
INTEGRITY
INDUSTRY
INTELLIGENCE
DISCARDED
BY THE
TORONTO PUBLIC LIBRARY

LES ANNALES

DE LA

RÉGIE DIRECTE

REVUE INTERNATIONALE

TOME DIXIÈME

10e Année | Nos 103-114 | Nov. 1917-Oct. 1918.

LES ANNALES
DE LA
RÉGIE DIRECTE

REVUE INTERNATIONALE

Paraissant tous les mois.

Directeur :

Edgard MILHAUD

Professeur d'économie politique à l'Université de Genève

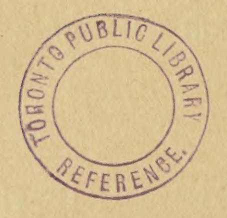
ANNÉE 1917-1918

TOME DIXIÈME

DIRECTION ET RÉDACTION
8, Rue Saint-Victor, 8

ADMINISTRATION
6, Rue Pécolat, 6

GENÈVE


TORONTO PUBLIC LIBRARY
REFERENCE.

10e Année N°s 103-114 Nov. 1917-Oct. 1918

LES ANNALES DE LA RÉGIE DIRECTE

LES RÉGIES ET LEUR ÉVOLUTION

Par Edgard Milhaud.

I

Du monopole privé au monopole public

Le monopole capitaliste marque le terme de l'évolution capitaliste. Mais en même temps il constitue le point de départ d'une évolution nouvelle, qui, avec la même nécessité organique, achemine l'économie moderne au socialisme.

Le premier stade de cette évolution consiste dans la transformation du monopole privé en monopole public.

Cette transformation est commandée par l'antagonisme qui existe entre les intérêts des détenteurs d'un monopole capitaliste et les intérêts de l'ensemble de la société.

Lorsqu'une entreprise capitaliste fonctionne sous la loi de la libre concurrence, elle peut se trouver — et elle se trouve certainement — en conflit d'intérêts avec la collectivité salariée qu'elle emploie. Cet antagonisme-là est au fond du système capitaliste, il lui est essentiel et c'est lui qui dresse universellement les prolétaires conscients de leurs intérêts contre le régime capitaliste, quelles qu'en soient les modalités. Mais sous le régime de la libre concurrence, l'entreprise capitaliste n'est en antagonisme qu'avec ses salariés. La concurrence sauvegarde les intérêts des consommateurs, et plus généralement ceux de tous les éléments sociaux en rapport avec elle, ses salariés exceptés. Au contraire, lorsqu'une branche de la production est parvenue au stade du monopole, l'entreprise ou le groupe d'entreprises qui détient le monopole se trouve dans un conflit d'intérêts essentiel et permanent non seulement avec ses salariés, mais avec la collectivité tout entière.

Par sa politique de renchérissement systématique, de jugulation de ses fournisseurs, de restriction artificielle de la production et de la consommation, le trust se dresse contre l'ensemble de la société. Il se dresse aussi contre elle, bien souvent, par la qualité des produits qu'il lui livre.

Personne n'a perdu le souvenir du scandale de Chicago, du scandale du fameux trust de la viande, élevant l'emploi des viandes avariées à la hauteur d'une méthode.

En 1913, dans son discours de la Chambre, M. Margaine donna des détails bien intéressants sur certaines malfaçons systématiques et redoutables du trust de l'acier.

« Au point de vue de la sécurité, dit-il, et c'est ce qui me fait m'arrêter un instant sur cette union internationale du rail, la question n'est pas indifférente. Les ingénieurs des chemins de fer se sont préoccupés des conséquences qu'avaient déjà eues ces ententes pour la fabrication d'un outil qui a tant de relation avec la sécurité publique. Un rapport d'un ingénieur des chemins de fer américains, M. Puppe, produit à la conférence de Leeds en octobre 1912, conclut comme il suit :

« Les bris de rails sont fréquents aux Etats-Unis. Leur nombre « est hors de proportion avec ceux qu'on observe en Europe. « Certes les conditions sont différentes. Mais, en faisant la part « la plus large à toutes les circonstances atténuantes, il n'en reste « pas moins établi que les ingénieurs des chemins de fer améri- « cains sont mécontents de la qualité des rails que leur offre leur « pays.

« L'un des plus en vue parmi ces ingénieurs n'a pas hésité à « assigner, comme cause principale du recul sous le rapport de la « qualité, le syndicat institué par le trust de l'acier, où certaines « conditions essentielles de qualité sont sacrifiées aux exigences « d'une production énorme et ultra rapide. »

« En Europe même, en Belgique, une étude publiée par un ingénieur de chemin de fer assez connu, contient un passage suffisamment caractéristique que je vous demande la permission de lire :

« Pour obtenir le rail, les exploitants emploient les moyens les « plus variés, plus ou moins efficaces et plus ou moins disparates, « depuis la victime résignée d'un trust puissant qui lui impose « à haut prix l'acier le plus médiocre, jusqu'à certaines compa- « gnies qui fabriquent elles-mêmes le rail. Il est à craindre que « ce coûteux système soit un jour le seul refuge des exploitants.

« La puissance grandissante des syndicats, des trusts, leur « extension mondiale livre le consommateur pieds et poings liés « au fournisseur. Dans certains pays d'Europe, on commence « à sentir l'influence néfaste de cette coalition des intérêts. Déjà « le refus de certaines conditions de réception telles que l'essai « et la fragilité, le refus de fournir certains profits, enfin les

« petites tracasseries, avant-coureurs des grandes, devraient « avertir de l'imminence du danger. »

« Si cet ingénieur de chemin de fer se préoccupait avant tant de sollicitude de la situation, c'est qu'il y a une différence considérable entre le rail de bon acier et le rail d'acier médiocre, au point de vue de la sécurité. Les techniciens vous diront, en effet, qu'un rail d'acier de bonne qualité, lorsqu'il se casse, a une cassure nette et reste en place, de sorte qu'on peut encore, pendant quelque temps, continuer à y faire passer des trains, en attendant qu'on vienne le remplacer ; tandis qu'un rail d'acier médiocre a une cassure complexe ; il se produit des morceaux qui tombent, et si un train passe ensuite, il a toutes chances de dérailler.

« On s'explique donc que l'attention des ingénieurs des chemins de fer ait été particulièrement attirée sur les inconvénients qu'il y a à laisser se monopoliser par un seul syndicat la fabrication de l'acier pour rails. »

Ainsi la tendance du monopole capitaliste n'est pas seulement d'exagérer les prix, de raréfier la production, de restreindre la consommation ; elle est aussi d'abaisser la qualité.

Le monopole capitaliste lèse donc bien, à tous les points de vue, la société tout entière, les monopoleurs exceptés. Et ces dommages multiples ne peuvent manquer de faire naître le désir d'arracher le monopole à ses détenteurs capitalistes, et d'en confier la gestion, dans l'intérêt de la société, à la société elle-même.

Donc : conversion des monopoles privés en monopoles publics.

Pratiquement, cette revendication se présente, d'abord, sous cette forme : transfert des monopoles capitalistes à l'Etat et aux autres corps publics.

Deux circonstances tendent à favoriser la diffusion de cette idée.

D'abord, la supériorité que l'on accorde dans bien des milieux à la gestion privée sur la gestion publique consiste dans le libre jeu de l'initiative individuelle : or, lorsque le monopole a pris la place de la concurrence, ce libre jeu n'existe plus. On a bien souvent décrit la bureaucratie des grandes compagnies, qui n'a certainement rien à envier aux méthodes de la bureaucratie d'Etat. Je n'insisterai pas. Je voudrais simplement appeler l'attention sur un côté spécial de ce problème : les procédés dictatoriaux par lesquels, je ne dis pas seulement les trusts à la manière américaine, mais même les cartels à la manière allemande, brisent toute velléité d'indépendance et d'initiative personnelle, en eux et autour d'eux. Dans une étude strictement documentaire sur *La Psychologie des cartels*, M. Wilhelm Kantorowicz, syndic de

la Corporation des Marchands de Berlin, a consacré à cette question des pages qui sont à lire. Il caractérise les transformations profondes introduites par le cartel dans la vie économique moderne : l'inféodation de la masse des producteurs à la volonté souveraine du cartel, l'inféodation de la masse des commerçants au cartel, la substitution de la réglementation draconienne d'en haut à la libre initiative d'en bas. Les industriels, dit-il, d'entrepreneurs autonomes, deviennent les *salariés du cartel ;* les commerçants ne sont rien de plus que ses agents. « S'il reste une place pour le commerçant, si on le tolère encore et ne l'élimine pas, comme il arrive le plus souvent, il cesse en tout cas d'être un négociant indépendant ; son activité commerciale perd tout attrait intellectuel ; toutes les qualités commerciales que le négociant indépendant a l'occasion de déployer, savoir, expérience, décision, fermeté, perspicacité, activité, ambition, honnêteté, promptitude de mouvement, toutes ces qualités, comme des ustensiles hors d'usage, sont jetées dans la chambre de débarras. Le commerçant, qui était fier de son autonomie et de sa liberté de mouvement, qui puisait à cette source la force nécessaire pour continuer la lutte, tombe au rang de salarié. Il doit exécuter les ordres du cartel, il cesse de penser par lui-même, on lui assigne son rayon d'action, dont il n'a pas le droit de sortir, on lui dicte les prix auxquels il doit acheter et souvent ceux auxquels il doit vendre. Heureux si dans ces conditions il trouve encore la possibilité de vivre (1). »

La seconde circonstance qui favorise le passage au monopole public consiste en ce fait que le monopole privé crée l'ensemble des conditions administratives de sa gestion. Organisation technique de l'entreprise, aménagement des services, division du travail, relations commerciales avec les fournisseurs et avec la clientèle, tous les rouages de l'exploitation sont prêts, tous fonctionnent, et il ne reste à l'Etat qu'à en prendre possession.

Lisez ces lignes, que j'emprunte à un grand organe financier, au *Messager de Paris :*

Le monopole de l'alcool, écrivait-il il y a quelques années, sera bientôt en Allemagne un fait accompli. Il est assez curieux de savoir qu'en 1885 Bismarck avait vainement essayé d'établir en Allemagne ce nouveau monopole. Sa proposition fut attaquée avec véhémence par le leader progressiste Eugène Richter, qui lui reprochait de favoriser les bouilleurs de grains et de pommes de terre,

(1) Kantorowicz, *Zur Psychologie der Kartelle,* 1904, p. 20 et 21.

tous agrariens, réactionnaires et souvent grands seigneurs. La discussion au Reichstag fut désastreuse, et au scrutin final le monopole réunit 3 voix contre 181. Aucun chancelier, depuis lors, n'avait essayé de le ressusciter.

A trente ans de distance, *comment se fait-il que la réédition du monopole ne soulève en Allemagne aucune objection ? C'est l'affaire des cartels* et on peut ainsi toucher du doigt l'immense danger que présente cette forme très moderne d'organisation.

Il y a déjà quelques années s'est fondée en Allemagne une association sous le nom de « Société Centrale pour l'utilisation de l'alcool » entre la plupart des industriels qui rectifient les alcools bruts ; cette Société produit actuellement, dans ses 107 usines, 80 % environ de l'alcool rectifié qu'on prépare en Allemagne. Elle s'est attaché par des contrats la majorité des bouilleurs qui fabriquent les alcools bruts et l'on estime qu'elle détient ainsi 50 % des alcools de pommes de terre ou de mélasses. La Société Centrale possède donc sur le marché allemand de l'alcool, sinon un monopole absolu, du moins une prépondérance suffisante pour lui permettre de fixer les cours; elle les fixe, en effet, trois ou quatre fois par an, et son intervention a eu pour résultat d'élever le prix de l'alcool dans des proportions tellement exagérées, que les stocks ont triplé en deux ans, la consommation s'étant ralentie. Depuis lors, la Société s'est vue forcée d'abaisser les cours, mais *elle les maintient naturellement aussi haut que le public peut le supporter.*

Une organisation aussi puissante a préparé les voies au monopole de l'Etat. Elle a habitué les bouilleurs et les rectificateurs à une discipline rigide, elle a constitué les cadres — surveillants, comités régionaux, agents commerciaux — sans lesquels on ne saurait conduire une entreprise pareille ; et surtout elle a réalisé, sans indemnité, les deux spoliations que l'Etat n'aurait peut-être pas accomplies d'une manière aussi économique : spoliation des consommateurs, qu'on a forcés à payer trop cher, et spoliation des courtiers, dont on a simplement supprimé la raison d'être. On comprend dans ces conditions que le chancelier, après avoir vu la dette de l'empire augmenter de 325 millions de francs en 1906, soit heureux de trouver, pour équilibrer son budget, une source de revenus si habilement aménagée.

..... Ainsi se trouvent vérifiés expérimentalement les *immenses dangers des trusts et des cartels, qui ne préparent rien moins que la réalisation de l'idéal collectiviste : la nationalisation des moyens de production* (1).

Tels sont les principaux facteurs qui ont créé le grand mouvement de nationalisation et de municipalisation des monopoles qui se développe dans le monde depuis un quart de siècle avec une puissance sans cesse accrue. Postes, télégraphes, téléphones, chemins de fer, canaux, banques d'émission, mines, tramways,

---

(1) *Messager de Paris* du 5 décembre 1907, supplément.

distributions d'eaux, de gaz, d'électricité, assurances, etc., dans tous ces domaines et dans bien d'autres la collectivité a pris ou prend chaque jour davantage la place des monopoleurs capitalistes, collectivité municipale, nationale, internationale même, ce qui est le cas par exemple de la régie mondiale des postes, l' « Union postale universelle », qui embrasse les administrations postales de soixante-treize Etats, qui a pour champ d'action un territoire de 144 milliards de kilomètres carrés peuplé de 1 milliard 200 millions d'hommes, et qui est dirigée par un organe permanent d'exécution, le Bureau de l'Union postale universelle, dont le siège est à Berne, et par un organe de délibération et de législation, le Congrès international des Postes, qui se réunit tous les cinq ans.

Certes, le transfert des monopoles capitalistes à la collectivité ne va pas sans se heurter à de redoutables obstacles. Les détenteurs des entreprises défendent âprement leur droit de lever tribut sur la communauté. Ils disposent de bien des concours, dans la presse et ailleurs. On sait comment les compagnies de chemins de fer américaines établissent pour leur usage des organisations politiques qu'elles dirigent à leur gré, « comme leurs trains » : comment aussi elles excellent à mettre la main sur les groupements politiques existants, ce qui leur épargne la peine et les frais de l'œuvre d'organisation. Le roi des chemins de fer, Jay Gould, maître de la ligne Erié, a exposé sa tactique devant une commission d'enquête : « Dans un district républicain, dit-il, j'étais républicain ; dans un district démocrate, j'étais démocrate ; dans un district douteux, j'étais douteux, mais j'étais toujours Erié. » On vit d'autres compagnies souscrire aux fonds de l'un et l'autre parti, « tout comme on se fait assurer dans plusieurs sociétés d'assurances contre l'incendie ou d'autres accidents » (1).

Pour la France, M. Alfred Picard écrit, dans son grand *Traité des chemins de fer,* à propos des « influences des compagnies de chemins de fer sur les Parlements » : « L'histoire montre que, dans certains pays étrangers, comme l'Angleterre, ces influences sont très puissantes et opposent de sérieux obstacles à l'action naturelle des pouvoirs publics ; en France même, elles ont franchi à certaines époques la porte de nos deux Chambres » (2). Il observe que, dans ce dernier pays, « toutes les fois que le régime

---

(1) M. Ostrogorsky, *La démocratie et l'organisation des Partis politiques,* Paris, 1903, t. II, p. 175.
(2) *Traite des chemins de fer,* Paris, 1884, t. I, pp. 559-560.

général des chemins de fer a été mis en discussion, il s'est produit un véritable déluge d'articles, de brochures, de plaidoyers en faveur des compagnies » (1). Et l'enquête parlementaire faite en 1895 sur les conditions de moralité dans lesquelles ont été conclues les conventions de 1883 a révélé que les compagnies ont dépensé en 1882 et 1883 pour leur « publicité doctrinale » — comme elles disent — et, en première ligne, pour stipendier la presse, 735.000 et 718.000 francs, non compris les innombrables permis de libre circulation délivrés par elles pour services rendus (2).

Mêmes pratiques en Autriche, aussi longtemps que dura le régime des compagnies : « On concluait avec les journaux de toutes nuances, même avec les plus obscures feuilles satiriques, des traités de publicité à forfait ; on choisissait comme membres des conseils d'administration (titre qui était loin d'être purement honorifique !) d'influentes personnalités politiques; on faisait agir des influences diplomatiques afin d'assurer aux capitaux étrangers placés en Autriche la protection à laquelle, d'après le « droit des gens », croient pouvoir prétendre tous ceux qui, pour réaliser des bénéfices, exploitent impudemment leurs semblables ! » (3).

Les Compagnies de chemins de fer ne sont pas seules à travailler et à tromper l'opinion en s'assurant les bons offices d'un grand nombre de journaux et la neutralité bienveillante de la plupart des autres. Peut-être n'a-t-on pas oublié qu'à une certaine époque — en 1901 — M René Viviani résigna brusquement ses fonctions de rédacteur en chef d'un journal parisien, d'opinion très avancée, parce qu'en dépit de ses interdictions réitérées, les colonnes de son journal s'ouvraient complaisamment à de petits entrefilets favorables au renouvellement de la concession d'une grande société parisienne d'éclairage. Il a été prouvé, d'autre part, que les grandes banques françaises, grâce à leur « budget de publicité », sont maîtresses de la quasi-totalité de la presse, et possèdent pour cette raison le droit d'engouffrer des milliards de l'épargne française dans des placements véreux ou anti-natio-

(1) Traité des chemins de fer, Paris, 1884, t. I, p. 572.

(2) Voir dans notre livre *Le rachat des chemins de fer*, l'Introduction : « Comment les grandes compagnies travaillent l'opinion publique ».

(3) Antoine Braun : *L'exploitation des chemins de fer par l'Etat en Autriche depuis le dernier rachat*, dans les *Annales de la Régie directe*, t. V, p. 124.

naux, comme les grandes Compagnies de chemins de fer, celui de massacrer discrètement et impunément leurs voyageurs. (1).

L'audace et la rouerie des Syndicats capitalistes dans leurs manœuvres d'empoisonnement de l'opinion publique se haussent parfois à des combinaisons auprès desquelles les sophistications de denrées alimentaires par les trusts empoisonneurs des corps ne sont plus que de répugnants et criminels, mais stupides enfantillages. « Un examen impartial des soi-disant insuccès des villes dans les tentatives de régie directe en Amérique, écrit un observateur attentif, montre que les faits sur lesquels sont basées les critiques se trouvent avoir été *presque toujours* dénaturés ou mal interprétés. Prenons par exemple l'affaire de la ville de Dubuque (Iowa), dont on a fait tant de bruit en 1908. Le service des eaux, régi par la cité, donnait lieu à des déficits continuels et sans cesse grandissants. Lorsqu'enfin on fit une enquête sérieuse sur les causes de cet état de choses, on découvrit que le surintendant du service avait détourné 12.000 dollars de bénéfices, en couvrant ses malversations par des falsifications d'écritures.

« Mais le mal était plus profond, car *les experts finirent par mettre au jour un complot ourdi par des entrepreneurs privés, lesquels s'étaient arrangés avec certains fonctionnaires pour que l'exploitation du service des eaux se chiffrât régulièrement par*

---

(1) En 1910 et en 1911, au moment de la campagne contre l'Ouest-Etat, nous publiâmes dans les *Annales de la Régie directe* une série d'articles démontrant que, dans tous les pays, la France comprise, les accidents de chemins de fer sont plus nombreux sur les réseaux des compagnies que sur les réseaux d'Etat. Albert Thomas donna un résumé de nos constatations dans son rapport sur le budget des conventions pour l'année 1912. Les Compagnies de chemins de fer éprouvèrent alors le besoin de répondre, et le firent dans un article où la supériorité des compagnies françaises au point de vue de la sécurité était établie par des procédés inimaginables : par exemple, comparant les réseaux des compagnies françaises à ceux des Etats étrangers, on ne comptait pour les compagnies françaises que les *accidents de trains* (déraillements et collisions), alors que pour les réseaux d'Etat étrangers on comptait les *accidents de toute nature*, par exemple les accidents arrivés aux voyageurs « par leur propre fait, embarquement et débarquement, etc. ». Nous répondîmes, bien entendu, au plaidoyer des compagnies, prouvant non seulement par des chiffres, mais par des fac-similé de statistiques, le caractère sytématique et volontaire de la tromperie (*Annales de la Régie directe*, t. V, p. 1-82), et Albert Thomas, dans un nouveau rapport parlementaire, dans son rapport sur le budget des conventions pour l'année 1913, résuma notre démonstration. Mais cette fois les Compagnies donnèrent la consigne du silence, et tandis que des centaines de journaux avaient répandu dans toute la France leurs statistiques truquées, il ne s'en trouva que deux ou trois pour publier les chiffres authentiques (Voir page suivante).

un déficit. Ces personnages escomptaient ainsi un changement dans le courant d'opinion, qui leur eût livré l'entreprise à vil prix (1). Les publicistes qui ont versé des flots d'encre pour proclamer « la faillite de Dubuque » se sont bien gardés d'ajouter que depuis les sources du mal ont été taries, le service fonctionne régulièrement et d'une façon satisfaisante » (2).

Oui, par ces moyens les bénéficiaires des monopoles capitalistes peuvent pendant un temps en retarder le transfert à la collectivité, mais pendant un temps seulement. A la longue, la vérité se fait jour, sur ces moyens d'abord, ensuite, sur les dommages infligés au peuple par le capitalisme monopoleur, — enfin, à mesure que le champ de la gestion publique s'étend, sur les avantages qu'elle procure à l'ensemble des intéressés.

Ce sont ces avantages que nous devons exposer maintenant.

II

Les régies et l'amélioration de la qualité

Pour l'entrepreneur capitaliste, l'entreprise est un moyen de réaliser un profit, et le maximum possible de profit. Pour la collectivité devenue maîtresse de l'entreprise, celle-ci a essentiellement pour but de fournir aux meilleures conditions de qualité et de prix un produit ou un service.

En matière de transports, la qualité, c'est en première ligne la sécurité. Or, les compagnies de chemins de fer ont fait le calcul qu' « il est moins cher de payer pour les accidents que pour les prévenir » (3). Et pour cette raison elles massacrent leurs voyageurs. J'ai eu l'occasion de démontrer que la proportion des voyageurs tués par le fait d'accidents de trains est plus forte sur les réseaux des compagnies françaises que sur ceux des Etats étrangers, et que le surplus, calculé en tenant compte de la longueur des voyages et de la densité du trafic, atteint : 31 % par rapport à l'Etat belge, 186 % par rapport à l'ensemble des Etats allemands, 97 % par rapport à l'Etat suisse (4).

En matière de transports, la qualité, c'est aussi le confort. Or, c'est un fait bien connu qu'à cet égard les réseaux d'Etat

---

(1) *Arena*, vol. 31, 1908, p. 107.

(2) G. N. Tricoche : *Quelques objections élevées contre la municipalisation des Services publics aux Etats-Unis*, dans les *Annales de la Régie directe*, t. V, p. 165.

(3) Carl Vrooman : *American Railway Problems*, p. 198.

(4) *Les accidents de chemins de fer sur les réseaux concédés et sur les réseaux d'Etat*, dans les *Annales de la Régie directe*, t. V, p. 82.

qui environnent la France présentent sur ceux de ses Compagnies une très grande supériorité (1). Les réseaux d'Etat de Suède possèdent depuis dix ans, ceux de Finlande, depuis trente ans, des wagons-lits de troisième classe, accessibles moyennant un supplément de 3 fr. 50 (2). Quelle est la compagnie de chemins de fer qui pourrait se vanter d'une initiative analogue ?

En matière de transports, la qualité, c'est aussi la fréquence des trains. Or, en 1912, tandis qu'il n'y a sur les réseaux des Compagnies françaises, pour chaque kilomètre de voie, qu'un nombre moyen de 18 trains de voyageurs par jour, ce nombre est de 22,51 sur les réseaux des Etats allemands, de 24,54 sur le réseau de l'Etat suisse et de 28,70 sur le réseau de l'Etat belge, et tandis que la progression du nombre des trains, de 1890 à 1912, n'est que de 33 % sur les réseaux des compagnies françaises, elle est de 51 % sur l'Etat belge, de 72 % sur les réseaux des Etats allemands et de 80 % sur les réseaux suisses nationalisés. Enfin, sur ces derniers réseaux, tandis que de 1890 à 1900, sous le régime des compagnies, l'augmentation annuelle moyenne n'est que de 2,88 %, de 1900, année qui précède le rachat, à 1912, elle est de 4,31 %.

En matière d'assurances, la qualité du service, c'est la loyauté et la sûreté dans le paiement des indemnités dues. Or, à ce double point de vue, les régies d'assurances offrent au public des garanties qu'il ne rencontre pas auprès des compagnies. C'est un économiste bien connu pour son hostilité à la gestion publique, c'est M. Jules Domergue, rédacteur en chef de la *Réforme économique* (dont les tendances sont celles de M. Jules Méline), qui écrit dans cet organe, au sujet des Compagnies françaises d'assurance contre l'incendie :

Le tarif est secret, ce qui permet aux Compagnies de traiter très inégalement des risques identiques. La conclusion du contrat d'assurance est subordonnée au paiement d'une première prime, *que la Compagnie tarde parfois à toucher, afin de se ménager dans l'intervalle la faculté d'opposer une déchéance impitoyable en cas de sinistre.* Cela est pire au cas d'avenant pour aggravation de risques : *L'avenant n'est souvent remis à l'assuré qu'après que le stock de marchandises que cet avenant avait pour but de couvrir est épuisé.....* Mais les deux abus véritablement les plus graves, c'est, d'une part, que l'assuré est tenu, *à peine de déchéance*, à une série de déclarations de choses et de circonstances que, souvent, il ne peut connaître, ou ne sait qu'imparfaitement, et qu'il n'est couvert

(1) *Annales de la Régie directe*, t. VII, p. 147-150.
(2) *Ibid.*, t. III, p. 22.

ni par sa bonne foi, ni par l'absence du préjudice du fait de l'omission, ni par la connaissance que l'assureur a eue, néanmoins, par son agent de l'aggravation du risque. *Cette situation rend de fait le contrat d'assurance absolument léonin.*

D'autre part, un second abus est la déduction du « neuf au vieux » : on met en avant beaucoup d'arguments spécieux pour la défendre, mais elle est indéfendable en équité. *Avec cette clause, l'assurance n'est plus un contrat de bonne foi* (1).

Quel contraste entre ce régime scandaleux — qui est une honte à la fois pour ceux qui le pratiquent et pour le Parlement qui le tolère — et celui des caisses publiques d'assurances ! Voici la série des avantages que la Caisse départementale d'assurance contre l'incendie de la Côte-d'Or présente sur les Compagnies privées :

1° Réalisation d'une économie annuelle de 30 à 40 % ;
2° Suppression des engagements de longue durée ; la police est annuelle ; elle se renouvelle d'elle-même d'année en année par le simple paiement de la prime ;
3° Tous les changements dans la police sont faits gratuitement ;
4° Pas de coût de police, ni d'avenant ;
5° Facilité de s'assurer à la mairie de sa commune ;
6° Les déclarations du sinistre se font à la mairie ;
7° *A la suite d'un sinistre, estimation des dégâts sans esprit de chicane et sans marchandage ;*
8° Les objets sont assurés dans tous les bâtiments où ils peuvent se trouver, sans obligation d'indiquer le local où ils sont ou seront enfermés ;
9° Suppression de toute indemnité à payer en cas de résiliation ou de diminution d'assurance, l'assuré étant toujours libre de se retirer ou de modifier son assurance quand bon lui semble et sans frais (2).

Estimation des dégâts sans esprit de chicane et sans marchandage : désire-t-on la confirmation concrète, expérimentale, de ce principe essentiel ? J'extrais du *Rappel socialiste de Dijon*, sous la signature de A. Mairey, les simples constatations que voici :

En 1909, la caisse n'a pas eu de sinistres : elle ne s'en plaint pas, les assurés non plus, du reste. Mais, en 1910, elle vient d'avoir un double sinistre qui permet de juger de l'excellence de son fonctionnement.

Le 10 mai dernier, à trois heures et demie de l'après-midi, à

(1) *La Réforme économique* du 3 juin 1910, article reproduit *in extenso* dans les *Annales de la Régie directe*, t. II, p. 253.

(2) Bouhey-Allex : *La Caisse départementale d'assurance contre l'incendie de la Côte-d'Or*, dans les *Annales de la Régie directe*, t. II, p. 6.

Bessey-en-Chaume, la foudre est tombée sur les immeubles de deux des onze assurés de la commune : chez M. Cugney-Bazerolle, qui assurait 12.700 francs avec une prime de 9,96, elle a percé le toit et tué une bête; chez M. Claude Parigot, qui assurait 12.800 francs pour 9,96 également (coïncidence toute fortuite), elle a fait quelques dégâts matériels. M. Cugney réclamait 450 francs, M. Parigot 124 ; le bureau communal accorda au premier les 450 francs qu'il réclamait ; il réduisit à 100 francs l'indemnité de M. Parigot, qui l'accepta sans discuter autrement. Le Conseil d'administration ratifiait aussitôt et, le 24 mai (14 jours après le sinistre), les deux victimes recevaient un mandat de paiement les invitant à passer chez le percepteur. Cela n'est pas le cas vraiment de critiquer les lenteurs administratives (1).

Il serait aisé de multiplier indéfiniment les exemples. Mais nous devons nous borner.

Voici seulement, dans le domaine de l'alimentation, quelques faits. A Budapest, tandis que les boulangeries privées ajoutent à la farine jusqu'à 40 % de pommes de terre, la boulangerie communale abaisse cette proportion à 18 % ; quant aux conditions hygiéniques de la fabrication, elles ne se comparent pas ; disons simplement qu'à la boulangerie communale — dont l'outillage réalise les derniers perfectionnements de la technique — le travail manuel est réduit au minimum, et que les ouvriers, très peu nombreux, doivent, avant de se mettre à l'ouvrage, prendre un bain et mettre des vêtements spéciaux qui leur sont fournis par la boulangerie (2). A Vérone, avant la création de la boulangerie municipale, la fabrication du pain se faisait dans de mauvaises conditions, en des locaux malpropres, avec des moyens primitifs. Mais la commune installe tout de suite dans sa boulangerie les pétrins mécaniques et des fours à vapeur, et les boulangers particuliers se trouvent contraints de suivre son exemple, sous peine de disparaître. A Vérone également, le poisson de la poissonnerie municipale est réputé pour sa fraîcheur, et la viande de la boucherie municipale est de première qualité (3).

A Catane, en 1902, la municipalité socialiste, sous la direction de De Félice, institue le monopole municipal de la fabrication du pain. Le gouvernement italien met fin en 1906 au monopole, et permet par suite la réouverture, à côté de la boulangerie municipale, des boulangeries privées. Mais l'expérience a assez duré

(1) *Rappel socialiste* du 18 juin 1910.
(2) Emerich Forbath : *La boulangerie municipale de Budapest* (*Annales de la Régie directe*, t. II, pp. 161-165).
(3) *Annales de la Régie directe*, t. III, pp. 348, 349, t. IV, pp. 66, 238, 239.

pour permettre à De Félice « de constater, par les livres de l'octroi, une diminution extraordinaire dans les entrées d'ingrédients servant à la falsification du pain » (1).

III

Les régies et l'abaissement des prix

A la différence de l'entreprise capitaliste, qui ne poursuit jamais qu'un but, — le profit, — l'entreprise publique peut se proposer plusieurs objets.

Elle peut, elle aussi, tendre essentiellement, ou uniquement, à la réalisation du maximum de bénéfices.

Elle peut tendre à la fois à réaliser des bénéfices pour le Trésor et à fournir à la collectivité un service meilleur et meilleur marché.

Elle peut enfin n'avoir en vue que les avantages d'ordres divers à assurer à la collectivité, et, pour porter ces avantages au plus haut point, ou bien, simplement, renoncer à tout bénéfice, ou même faire appel au concours du Trésor public.

Il y a donc lieu de distinguer plusieurs types de régies, notamment ces trois types fondamentaux : 1° *les régies à bénéfices ;* 2° *les régies subventionnées ;* 3° *les régies à finances indépendantes.* Parmi les régies à bénéfices, une place à part doit être faite à celles qui tendent à la réalisation du bénéfice maximum, et qui ne sont, à proprement parler, rien d'autre qu'un mode particulier de perception de l'impôt. Ce sont les *régies fiscales.*

Les régies fiscales — telles, en France, celles du tabac et des allumettes — sont les régies d'autrefois. Elles peuvent, à un moment donné, constituer un expédient nécessaire. Elles ne sont pas autre chose.

Les régies subventionnées — tels certains services municipaux de désinfection, certaines régies d'habitations à bon marché pour familles nombreuses, certaines régies de denrées à prix réduits — sont, de toute nécessité, elles aussi, des régies exceptionnelles.

Les unes, parce qu'elles grèvent le consommateur, et les autres parce qu'elles grèvent le Trésor, sont condamnées à ne pas franchir certaines limites, assez étroites. Les régies d'avenir, celles qui trouvent dans leur principe une puissance d'expansion pour ainsi dire illimitée, et celles qui, en fait, dès aujourd'hui, sont déjà de

(1) Dr Ensch : *Les régies italiennes. Les boulangeries,* dans le *Peuple,* de Bruxelles, du 23 janvier 1912.

beaucoup les plus nombreuses, ce sont celles qui ne demandent rien au Trésor public, mais qui d'autre part n'ont pas pour objet, ou du moins pour objet principal, d'alimenter le Trésor public. Et l'on peut affirmer que dans ce dernier groupe le type qui passe de plus en plus au premier plan, c'est *la régie à finances indépendantes,* entreprise économique de la collectivité, fonctionnant pour le compte de la collectivité, mais à côté et en dehors de son administration générale, sans rien coûter au Trésor et sans rien lui rapporter. C'est cette forme de régie qui est à cette heure la forme vivante, en pleine croissance, en plein rayonnement.

Investie d'un monopole, l'entreprise capitaliste adoptera le prix qui lui assure le bénéfice maximum, et elle sera mécaniquement orientée vers ce prix. Investie d'un monopole, l'entreprise publique pourra opter entre une multitude de prix, et elle se déterminera d'après les fins qu'elle poursuit. Régie fiscale, elle choisira, comme l'entreprise capitaliste, celui qui lui assurera le plus haut profit. Régie à finances indépendantes, elle adoptera le prix qui équilibrera ses dépenses et ses recettes, en d'autres termes le prix de revient. Régie à bénéfices, sans être, à proprement parler, régie « fiscale », elle adoptera, entre le *prix d'équilibre* et le *prix du bénéfice maximum,* celui qui, tout en sauvegardant le plus possible les intérêts du consommateur, satisfera aux exigences du Trésor. Enfin, régie subventionnée, elle adoptera, entre le *prix d'équilibre* et la *gratuité,* le prix dicté par le chiffre de la subvention dont elle dispose, descendant, si la subvention le permet, jusqu'à la gratuité.

Reprenons les données du tableau sur lequel nous avons raisonné précédemment.

Les prix dans le cas de monopole

PRIX	DEMANDE	PRODUIT BRUT	FRAIS	PRODUIT NET
Francs	*Unités*	*Francs*	*Francs*	*Francs*
100	0	0	0	0
50	10	500	20	480
20	50	1.000	100	900
5	1 000	5.000	2 000	3 000
3	2 500	7.500	5 000	2 500
2 25	4 500	10.125	9.000	1.125
2 »	5 000	10.000	10 000	0
»	12 000	12.000	24 000	— 12 000
0 50	20 000	10.000	40.000	— 30 000
0	50 000	0	100.000	— 100.000

Une régie fiscale, exactement comme une entreprise capitaliste investie du monopole, adoptera le prix de 5 francs, qui assure le bénéfice maximum : 3.000 francs. Une régie à bénéfices qui n'appartiendra pas au type spécifiquement « fiscal » adoptera le prix de 3 francs si elle doit verser au Trésor 3.000 francs et le prix de 2 fr. 25 si elle peut se contenter d'un bénéfice de 1.125 francs. Une régie à finances indépendantes adoptera le prix de 2 francs. Enfin, une régie subventionnée adoptera, suivant l'étendue de la subvention dont elle dispose (12.000 fr., 30.000 fr., ou 100.000 fr.), le prix de 1 franc, de 0 fr. 50 ou la gratuité (1).

On voit qu'il n'y a qu'un cas où — « toutes choses égales d'ailleurs », comme disent les mathématiciens — le prix soit aussi haut dans la régie que dans l'entreprise privée : c'est celui où il s'agit d'une régie *fiscale*. En tout autre cas, il est nécessairement plus bas.

Il était, nous semble-t-il, utile de mettre au bénéfice de ces observations d'ordre général les faits d'expérience qui attestent en effet, dans tous les pays, la tendance des régies à l'abaissement des prix.

(1) Il va de soi que nous n'avons considéré, dans notre tableau, qu'un petit nombre de prix, mais que, en pratique, des prix intermédiaires pourraient intervenir. C'est ce qui apparaîtrait mieux si nous traduisions la loi de la demande et la série des données qui en sont fonction par des courbes.

Ces faits prennent un relief particulier dans la période qui commence aux environs de 1905, période caractérisée par un mouvement général de renchérissement de la vie, et où les réductions de prix réalisées par les régies donnent l'impression très nette d'un contre-courant, qui a ses origines propres.

En France, en 1906, le port des lettres est abaissé d'un tiers, de 15 à 10 centimes. En Prusse, sur les chemins de fer de l'Etat, de 1900 à 1909, des réductions diverses abaissent le prix moyen du transport d'un voyageur sur un parcours d'un kilomètre — autrement dit le prix du « voyageur-kilométrique » — de 2 pfennigs 65 à 2 pfennigs 32, c'est-à-dire de 12 %. En Suisse, la caisse publique d'assurance contre l'incendie du canton de Vaud abaisse, le 1er janvier 1912, la prime initiale de 0 fr. 80 par 1.000 francs de capital immobilier assuré, à 0 fr. 70 ; et en France, dans le département de la Côte-d'Or, la caisse publique d'assurance contre l'incendie, fondée le 1er janvier 1909, établit immédiatement des primes de 30 à 40 % plus basses que celles des Compagnies. En Italie, au lendemain de la loi de 1903 sur la municipalisation, une série de communes prennent en mains le service du gaz et l'on constate des réductions de prix de 23 % à Reggio en Calabre ; de 24 % à Asti ; de 30 % à Udine ; de 33 % à Ascoli Piceno ; de 37 % à Reggio Emilia ; de 40 % à Imola ; de 41 % à Vicence ; de 45 % à Voghera ; de 50 % à Spezia ; de 52 % à Padoue (1).

En Suisse, dès 1907, une série de villes, pour lutter contre la cherté croissante de la vie, ouvrent, en concurrence avec le commerce privé, des débits communaux, et les réductions de prix atteignent, pour les pommes de terre, de 12 à 20 % à Schaffhouse, de 14 à 18 % à Lucerne, de 17 à 24 % à Berne ; pour les carottes, de 11 à 16 % à Lucerne ; et, dans cette même ville, 10 % pour les pommes ; pour le coke, de 15 à 24 % à Berne ; pour les combustibles divers, de 29 à 50 % à Zurich (2).

IV

L'action régulatrice des régies

Il arrive parfois que l'entreprise publique ne se substitue pas au commerce privé, mais prenne place à côté de lui et entre en concurrence avec lui. Elle a alors pour objet de briser le monopole

---

(1) Gisela Michels-Lindner : *Geschichte der modernen Gemeindebetriebe in Italien*, p. 207.

(2) Voir dans les *Annales de la Régie directe*, t. IV (1912), *Notre enquête sur l'action des communes suisses contre la cherté de la vie* (pp. 97 à 164).

de fait créé au profit d'un entrepreneur particulier ou d'un groupe d'entrepreneurs, de rétablir la concurrence, d'assainir la situation. L'action qu'elle tend à exercer est une action régulatrice.

Ce mode d'intervention a pris depuis une dizaine d'années une grande extension et s'est révélé remarquablement efficace.

A Budapest, le jour où s'ouvre la boulangerie municipale, le 22 août 1909, le pain noir se vendait dans les boulangeries privées 37 centimes ; la boulangerie municipale le vend 26 centimes, soit 9 centimes ou 30 % meilleur marché ; le pain blanc se vendait dans les boulangeries privées 45 centimes, la boulangerie municipale le vend 34 centimes, soit 11 centimes ou 24 % meilleur marché. Les boulangers particuliers sont obligés d'abaisser leur prix, et la baisse atteint, au bout de six mois, 6 centimes pour les deux catégories de pain et au bout d'un an 8 centimes pour le pain blanc et 9 centimes pour le pain noir. Un an après l'ouverture, ce double résultat était atteint : les prix de la boulangerie municipale étaient de 40 % plus bas que ceux des boulangeries particulières au moment de son ouverture, et depuis ce moment, les boulangeries particulières avaient abaissé leur propre prix de 24 % (1).

A Vérone, le pain était vendu par les boulangeries privées 51 à 53 centimes le kilogramme au moment où, également en 1909, est ouverte la boulangerie municipale. Celle-ci le vend 42, puis 40 centimes, soit de 18 à 25 % meilleur marché, et beaucoup de boulangers de la ville adoptent son prix, tandis que d'autres, « probablement parce qu'ils sont loin des débits municipaux, le font payer 44 centimes », prix qui est encore de 15 à 17 % plus bas que le prix primitif (2).

A Vérone également, dès l'ouverture des boucheries municipales, en 1909, les bouchers privés abaissent leurs prix à peu près au niveau de ceux de ces dernières (3).

Le fait suivant, qui se rapporte à la ville de Brescia, illustre

---

(1) *La boulangerie municipale de Budapest* et *La boulangerie municipale de Budapest et son action sur les prix*, par Emeric Forbath, ingénieur civil, professeur à l'école Polytechnique de Budapest, dans les *Annales de la Régie directe*, t. II, pp. 161-165 et pp. 330-331.

(2) Voir notre étude sur *Le premier congrès des régies municipales italiennes* dans les *Annales de la Régie directe*, t. II, p. 323, et un article de G. Fassio sur *La boulangerie municipale de Vérone*, *ibid.*, t. IV, p. 80.

(3) G. Fassio : *Les boucheries et la poissonnerie municipales de Vérone* (*Annales de la Régie directe*, t. IV, p. 234).

bien l'action très grande que les communes peuvent exercer ainsi. En ce cas particulier, la ville utilise le concours d'une coopérative; mais cette modalité, d'ailleurs fort intéressante, ne change évidemment rien au fond de l'opération.

En décembre 1910, l'administration municipale de Brescia, pour remédier à une crise aiguë du marché des viandes, songea à s'assurer une certaine quantité de viandes frigorifiées et les offrit à des bouchers privés. « Nous pouvons, leur dit-elle à peu près, vous faire venir, pendant une période de temps déterminée, de la viande de bœuf frigorifiée, de première qualité, que vous pourriez vendre 1 fr. 50 le kilo. Pour que vous puissiez cependant avoir un peu plus de bénéfices, nous sommes disposés à transiger sur la fixation du prix de vente à 1 fr. 60 ; mais si nous n'obtenons pas votre adhésion, nous devrons prendre d'autres mesures pour défendre les intérêts de tous les consommateurs. »

Les bouchers sourirent de cette menace et n'acceptèrent pas les propositions de l'administration municipale.

Par des accords intervenus avec l'Union coopérative de consommation, laquelle démontra, une fois de plus, qu'elle n'agissait qu'à l'avantage de la masse des consommateurs, la commune confia à cette organisation la distribution des viandes frigorifiées qu'elle ferait venir de la République Argentine et qui seraient vendues au prix unique de 1 fr. 50 le kilog., et elle avertit la population que la vente au détail commencerait le samedi 17 décembre.

En présence des dispositions prises par la municipalité, le syndicat des bouchers qui, les mois derniers, avait déjà mis en vente des viandes frigorifiées au même prix que celles du pays, commanda un nouvel arrivage de ces viandes et, le samedi 17 au matin se trouvaient exposés, dans presque toutes les boucheries privées, des écriteaux portant en grosses lettres l'inscription : *Viande frigorifiée de première qualité à* 1 *fr.* 50.

Le service direct organisé par la commune avec le concours de l'Union coopérative de consommation avait atteint le but désiré. Aucune taxation n'aurait obtenu un succès aussi rapide et aussi efficace (1).

En Suisse, la vente du poisson de mer par la ville de Saint-Gall, en 1907, fait baisser les prix d'environ 30 % (2) ; un résultat analogue est obtenu à Schaffhouse en 1910 (3) ; à Fribourg, la vente des pommes de terre par la commune, en 1910 et en 1911, « a eu pour effet d'empêcher la hausse du prix de ce produit (4) »;

---

(1) Article de Giuseppe Garibotti publié dans le numéro de mai 1911 de *Il Comune moderno,* et reproduit dans les *Annales de la Régie directe,* t. III, p. 350.

(2) Voir *Notre enquête sur l'action des communes suisses contre la cherté de la vie,* dans les *Annales de la Régie directe,* t. IV, p. 118.

(3) *Loc. cit.,* p. 157.

(4) *Loc cit.,* p. 113.

à Lausanne, en 1910, la vente des pommes de terre par la ville, qui n'a pourtant duré que quelques jours, a produit « une forte baisse sur cette denrée ; et plusieurs spéculateurs ont perdu beaucoup de marchandises (1) » ; à Zurich, — c'est la municipalité qui s'exprime ainsi dans un rapport, — « l'initiative prise par la ville (la vente de pommes de terre) eut pour résultat de faire baisser le prix du commerce (2) ».

En Russie, à Odessa, le prix du pain vendu par la boulangerie municipale exerce une action régulatrice sur le marché local (3). A Kichinew, la boucherie municipale fait baisser le prix de la viande de 12 % (4).

En Allemagne, à la même époque, une série de villes — Karlsruhe, Essen, Solingen, Elberfeld, Barmen, Magdebourg, Pforzheim, Constance, Mannheim, Baden-Baden, Wiesbaden, Fribourg-en-Brisgau, etc., — ouvrent des débits de marée, de pommes de terre et de légumes, de lait, de combustible, etc., et sur le marché général on constate des baisses de 10 à 30 % (5).

En France, les régies municipales de vivres fondées depuis la guerre donnent lieu de toutes parts à des constatations analogues. A Montpellier, « la hausse qui s'affirmait continuellement avant l'ouverture des boucheries municipales se trouve enrayée tout à coup » (6), et dans les boucheries particulières on paie la viande 15 % moins cher qu'à Toulouse, ville située en plein centre d'approvisionnement et où l'on pratique la taxe, et 25 % moins cher qu'à Béziers, ville voisine où jusque-là les prix des viandes de boucherie avaient été les mêmes qu'à Montpellier (7). A La Rochelle, la commission extra-municipale de ravitaillement vend une série d'articles (farine, pommes de terre, haricots, sucre, œufs, lait, combustibles) à des prix inférieurs de 15 à 20 % à ceux du commerce, et « la vente aux consommateurs, ainsi que le

(1) *Loc. cit.*, p. 125.
(2) *Loc. cit.*, p. 134.
(3) Louise Hersch : *Le renchérissement et l'action municipale en Russie*, dans les *Annales de la Regie directe*, t. IV, p. 218.
(4) *Loc. cit.*, p. 219.
(5) *L'action des villes allemandes contre le renchérissement de la vie*, par Joseph Ehrler, directeur du bureau de statistique de Fribourg-en-Brisgau, dans les *Annales de la Régie directe*, t. IV, p. 18.
(6) Rapport de M. Jalama, préposé en chef de l'octroi et directeur de la régie des boucheries municipales, cité par E. Martin, secrétaire général de la mairie de Montpellier, dans les *Annales de la Régie directe*, t. IX, p. 107.
(7) Ce sont les proportions qui se dégagent des chiffres fournis par M. Jalama dans son rapport, *loc. cit.*

constate le maire, joue le rôle de régulateur des cours » (1). A Beauvais, « depuis sa création (1er octobre 1916), la boucherie municipale a toujours été le régulateur des cours, et la viande fut vendue moins cher que dans les villes similaires de la région, et même que dans les campagnes. Il a toujours existé une différence de 0 fr. 30 à 0 fr. 40 par livre avec les villes de Rouen et d'Amiens, et le faux-filet de bœuf se vendait à Neuilly-sur-Seine 4 fr. 50 la livre quand, le même jour, on le payait à Beauvais 2 fr. 70 (2). » Dans cette même ville, « la Municipalité, autorisée par les succès obtenus précédemment dans ses diverses régies directes, chargea la Commission de ravitaillement (3) de fonder un magasin ouvert au public et cédant les marchandises au prix coûtant, majoré des frais et d'un bénéfice rationnel, permettant au commerce local de concurrencer en tout temps cette nouvelle institution, qui groupe près de 3.000 ménages et ouvrit ses portes le 4 août 1917..... Le premier résultat acquis fut l'enrayage immédiat de la hausse, et même la baisse sur un grand nombre de denrées. Les pommes de terre, par exemple, qui, en 1915 et dans le premier semestre de 1916, avaient atteint le cours moyen de 80 francs, sont tombées brusquement à 50 francs, puis à 40 et à 30 francs. Le cours actuel (4) est de 35 francs. Les pâtes alimentaires ont baissé de 0 fr. 50, 0 fr. 60 et 1 franc par kilo. La lentille est descendue de 1 fr. 90 à 1 fr. 40 le litre ou les 750 grammes. Il en fut ainsi du beurre et de l'huile — cette dernière denrée allait vers le cours de 8 francs le litre.

« Les résultats encourageants de cette œuvre — ajoute l'auteur auquel nous empruntons ces diverses constatations, M. Maillard-Boullet, rapporteur du budget de la ville de Beauvais — l'ont transformée en une importante coopérative au capital de 200.000 francs sous l'impulsion et la direction du même Comité, dans le but de faire bénéficier la population des mêmes bienfaits que l'organisation primitive, et les actions en ont été entièrement souscrites en moins de quinze jours.

---

(1) E. Decout : *La commission extra-municipale de ravitaillement de la ville de La Rochelle*, dans les *Annales de la Régie directe*, t. IX, p. 173.

(2) *La lutte pour la vie à Beauvais pendant la guerre*, par Maillard-Boullet, dans *les Annales de la Régie directe*, t. IX, p. 159. L'auteur fait à ce sujet cette remarque : « Si l'on s'explique cette bouchère avouant cyniquement avoir amassé 16.000 francs de rente pendant la guerre dans une petite ville de la banlieue de Paris, on s'explique moins l'incurie administrative se prêtant à de pareilles exagérations de bénéfices. »

(3) Organisme extra-municipal analogue à la commission de La Rochelle.

(4) En janvier 1918.

« L'établissement de la ligue contre la vie chère (1) avait déchaîné toute une levée de boucliers de la part des commerçants, qu'elle atteignait très sérieusement, et dont elle cristallisait un peu les exagérations de bénéfices, mais la conversion en société coopérative fit naître immédiatement, par les maisons les plus importantes, *de véritables syndicats à la baisse, et nous voyons aujourd'hui, avec une satisfaction réelle, afficher dans les journaux locaux des prix défiant toute concurrence.*

« Mais on est en droit de s'étonner que ces mesures de bienveillance pour la bourse des consommateurs ne se soient pas manifestées plus tôt..... (2) »

A La Rochelle, « les prix pratiqués étant excessifs, l'administration municipale fit venir du beurre et des œufs de Bretagne et de Normandie et les céda au prix de revient au public. Cette mesure eut pour effet de stabiliser les prix de ces deux denrées. » Bientôt après, la commune vendit des pommes de terre, du riz, du sucre, des carottes, du fromage, du sel, des confitures, des haricots, du café, des pois, des lentilles, du chocolat, des pâtes alimentaires, des conserves de viande et de poisson, etc., et le même résultat fut atteint. « La création de magasins généraux de ravitaillement gérés directement par les villes peut être diversement appréciée, écrivit à cette occasion le représentant de la municipalité chargé des approvisionnements, mais, dans les circonstances présentes, ils constituent, et l'expérience a été faite à Boulogne, le moyen le plus efficace à employer pour empêcher la hausse excessive des denrées et lutter contre la spéculation, car cet organisme agit à la fois comme répartiteur de denrées et produits et surtout comme régulateur du marché au détail.

« Alors que les moyens employés pour lutter contre la spéculation, comme par exemple la taxation, ont été inefficaces ou ont provoqué la raréfaction de la marchandise, la vente directe au public par le Magasin de Ravitaillement a toujours ramené à un taux normal le prix des denrées et produits vendus par les détaillants (3). »

Fait à noter : l'action régulatrice des débits municipaux ne s'exerce pas seulement à partir de leur ouverture. La simple

(1) Il s'agit du groupement de consommateurs qui s'était formé autour du Comité de ravitaillement.

(2) *Loc. cit.*, p. 161.

(3) *Les œuvres municipales de ravitaillement de Boulogne-sur-Mer*, par A. Chochoy, premier adjoint au maire, conseiller général du Pas-de-Calais, dans les *Annales de la Régie directe*, t. IX, pp. 168 et 170.

annonce de leur création future constitue déjà une sauvegarde pour le consommateur. A Montpellier, la baisse de la viande précède de deux mois l'ouverture des boucheries municipales, en sorte que « l'on peut dire que la régie municipale remplissait, dès avant sa réalisation, son rôle de modérateur sur le prix du commerce libre (1) ». Même phénomène lors de l'annonce de l'ouverture, dans cette ville, de charcuteries municipales. « En même temps que les prix de vente des porcs en gros *augmentaient* d'environ 0 fr. 30 au kilogramme (ils passèrent de 3 fr. 50 à 3 fr. 80), les prix pratiqués par les charcutiers détaillants *baissèrent* de 0 fr. 10 à 0 fr. 20 au kilogramme ! L'action régulatrice de la régie municipale pour le commerce libre se faisait déjà sentir avant le fonctionnement des charcuteries créées par l'administration, et cette action a continué à s'exercer depuis (2) ».

Mieux que cela: une intervention municipale énergique dans un domaine constitue pour le consommateur une certaine sauvegarde même dans d'autres domaines.

Lors de la première expérience de boucheries communales qui eut lieu en Allemagne, à Fribourg-en-Brisgau, en 1894, l'ouverture des boucheries de la municipalité fut immédiatement suivie d'une baisse notable du prix... *du pain !* (3) A Marseille, en 1916, les patrons boulangers menacèrent un jour de se mettre en grève si le maire ne leur accordait pas le relèvement de la taxe du pain de 45 à 50 centimes le kilo. Mais depuis quelque temps le préfet avait ouvert dans la ville des boucheries départementales dont le succès était très grand. Exemple salutaire que le maire, hostile, au début, à cette initiative, fut heureux de pouvoir invoquer. « Je vous préviens, dit-il aux boulangers, qu'au moindre geste de révolte, je fais ouvrir immédiatement des *boulangeries municipales* ; toutes mes dispositions sont prises, le service municipal est prêt à fonctionner. » « Et comme la crainte est le commencemnet de la sagesse, les patrons boulangers s'inclinèrent et le pain continua à se vendre 45 centimes le kilogramme à Marseille (4) ». A Rennes, où la ville a ouvert des débits de pommes de terre

(1) E. Martin : *La régie municipale de la viande à Montpellier pendant la guerre*, dans les *Annales de la Régie directe*, t. IX, p. 104.

(2) E. Martin, *loc. cit.*, p. 121.

(3) E. Milhaud : *Les boucheries communales en Allemagne*, dans les *Annales de la Régie directe*, t. I, p. 207.

(4) *Les boucheries municipales à Bordeaux*, par Léon Baylet, conseiller municipal de Bordeaux, rapporteur du projet de création des boucheries municipales, *Annales de la Régie directe*, t. VIII, p. 202.

et de combustible, et une boucherie municipale, le maire déclare : « Bien que nous ne vendions pas nos légumes, rien que le seul fait que nous pourrions les mettre en vente empêche la spéculation (1) ».

V

Le développement de la consommation par les régies

Il est *a priori* certain que les régies, par leur action, directe ou indirecte, dans le sens de la baisse des prix, stimulent la consommation. Il y a là une nécessité économique évidente. Mais il n'est pourtant peut-être pas superflu de l'illustrer par des exemples.

En France, en 1906, on abaisse le prix des lettres de 15 à 10 centimes. Quel est le résultat obtenu ? « Le total des objets postaux de toute nature transportés en 1905, avant l'abaissement, était de 2 milliards 371 millions en chiffres ronds ; il atteint 2 milliards 720 millions en 1907, faisant ressortir ainsi un accroissement de 350 millions de lettres ou objets divers, dont 190 millions de lettres fermées. » L'auteur auquel nous empruntons ces constatations, M. Chautard, député, rapporteur du budget des Postes et Télégraphes, les fait suivre de ce commentaire : « Rien n'est plus convaincant et plus démonstratif pour l'utilité et l'à-propos de la réforme, que cette énorme augmentation de 190 millions de lettres fermées, en deux ans, de 1905 à 1907, représentant 27 % de la correspondance du pays ; alors que dans les deux années qui précèdent la réforme, de 1903 à 1905, l'accroissement n'était que de 36 millions de lettres fermées, représentant à peine 4 % du trafic... C'est là un fait économique considérable, parce que l'activité de la correspondance reflète l'activité des transactions, le mouvement des affaires, et qu'un pareil essor de l'activité postale nationale a nécessairement pour conséquence un accroissement de prospérité, impossible à chiffrer, mais certain (2) ».

A Genève, la Ville municipalise en 1896 le service électrique, concédé à une Compagnie depuis 1888. Elle accorde aussitôt au public une série d'avantages qu'elle ne cesse d'étendre, d'année en année, au cours de sa gestion. Dès le 1er janvier 1896, à la minute même où elle se substitue à la Compagnie, elle abaisse le

(1) Le *Petit Parisien*, 17 janvier 1917, interview de M. Janvier, maire de Rennes.
(2) *Le timbre à 10 centimes. Bilan de la réforme*, dans le *Matin* du 13 novembre 1908.

prix de base du courant de 1 franc à 80 centimes, et prend à sa charge une part plus large des frais d'installation de l'électricité. En 1900, elle établit un tarif dégressif, particulièrement favorable aux petits consommateurs, qui ramène dans certains cas à 1 centime 8 et même à 1 centime 4 le prix de l'heure de la lampe de 50 watts, tarifée au prix de base 4 centimes et payée du temps de la Compagnie 5 centimes. En 1902, le prix de location des compteurs est réduit, passant, pour le plus petit module — c'est-à-dire pour le compteur des petits et moyens consommateurs — de 25 francs à 12 francs. En 1905, nouvelle réduction, exactement de moitié : le compteur du plus petit module est loué 6 francs. Enfin, en 1906, on fait en cette direction le dernier pas : on fournit gratuitement tous les compteurs. En 1910, on accorde des facilités très grandes pour l'installation de l'électricité dans les exploitations rurales. En 1911, nouvelles réductions de tarifs accordées à la fois aux gros consommateurs et aux petits. En vertu des premières, un hôtel ayant 1.000 lampes et consommant 25.000 kilowatt-heures, qui eût payé sous la Compagnie 25.000 francs, au lendemain de la municipalisation 20.000 francs, en 1906, après l'établissement d'un nouveau tarif, 15.000, n'a plus à payer que 8.000 francs — ce qui représente, depuis la disparition de la Compagnie, une réduction de 68 %. D'autre part, — et c'est là la seconde catégorie de mesures, — on abaisse davantage encore le tarif dégressif au profit des locataires de petits logements de trois pièces au plus (cuisine non comprise), le prix de l'heure de la lampe de 50 watts pouvant tomber à 1 centime 2, et, enfin, pour la même catégorie de consommateurs, on établit la gratuité des installations jusqu'à concurrence de 4 lampes. A cette dernière catégorie de mesures, une seule objection pouvait être faite : c'est qu'elle risquait de constituer une prime à l'habitation dans les tout petits logements, et de contrarier ainsi la lutte contre le surpeuplement des habitations. Mais à peine l'objection était-elle formulée, que la régie de l'électricité trouvait le moyen d'y échapper : il consistait à substituer à la prise en considération du nombre des pièces celle du nombre des lampes, et à mettre au bénéfice du tarif le plus réduit du courant et de la gratuité des installations les 4 premières lampes de toute installation, — solution d'une extrême élégance par sa simplicité, par l'uniformité absolue de sa formule, et en même temps par la *discrimination* de fait établie entre les consommateurs de condition sociale différente, le bénéfice de ces mesures n'étant complet

que pour les abonnés de 4 lampes au plus, c'est-à-dire pour les petits abonnés, et perdant de son importance dans la mesure où s'accroît le nombre des lampes. Cette solution est appliquée depuis janvier 1912 en ce qui concerne le tarif du courant et depuis juin 1915 en ce qui concerne la gratuité de l'installation des 4 premières lampes.

Voilà la série des avantages accordés aux consommateurs. Quant aux résultats, les voici. Le nombre des abonnés à l'éclairage électrique était au 31 décembre 1895, après huit ans de gestion privée, de 883; au 31 décembre 1903, après huit ans de régie municipale, il s'était élevé à 4.778, au 31 décembre 1915, après vingt ans de régie municipale, à 29.810 ; au 31 décembre 1918, à 45.708 (1).

Un troisième exemple nous sera fourni par le tarif des abonnements ouvriers sur le réseau de l'Etat belge. Ce tarif est d'une extraordinaire modicité. L'abonnement hebdomadaire à un parcours de 20 kilomètres coûte 1 fr. 50 sur ce réseau, alors qu'il coûte 2 fr. 20 sur l'Orléans et sur le P.-L.-M. et 2 fr. 80 sur le Nord. L'abonnement à 30 kilomètres coûte sur l'Etat belge 1 fr. 75 ; sur l'Orléans et le P.-L.-M., 3 fr. 10 ; sur le Nord, 3 fr. 60. La Compagnie française du Nord, toute voisine de la Belgique, et opérant dans une région qui présente au point de vue économique une très grande analogie avec la Belgique, fait payer aux ouvriers le même parcours à peu près deux fois plus cher que l'Etat belge. Tels étant les prix, voici les constatations que nous faisons pour le trafic. En 1912, tandis qu'il y avait sur l'ensemble des réseaux français 82 millions de voyages d'ouvriers, tandis que sur le réseau de la Compagnie du Nord, de dimension égale au réseau de l'Etat belge, il y en avait 24 millions, sur le réseau de l'Etat belge on en comptait 85 millions. Le mouvement des abonnés ouvriers était plus de trois fois plus fort sur l'Etat belge que sur le Nord français, et il était de trois millions plus important sur le réseau d'Etat de la petite Belgique que sur l'ensemble des réseaux français.

En Suisse, à la suite du rachat des chemins de fer, on abaisse le tarif-voyageurs de 12 à 20 %. La réforme a lieu le 1er mai 1903. Or, le nombre des voyages effectués passe de 44 millions et demi en 1902 à 50 millions en 1903, 54 millions en 1904, 59 millions

(1) Voir dans les *Annales de la Régie directe*, t. VII, p. 1-50, notre étude sur : *Les monopoles et la multiplicité des prix. — Exemple de la régie génevoise de l'électricité.*

en 1905, 65 millions en 1906, 70 millions en 1907, ce qui représente en cinq années une augmentation de 25 millions et demi ou de 57 %, c'est-à-dire de 11,42 % par an, à mettre en parallèle avec l'augmentation moyenne antérieure de 6,89 % (1).

De même que les tarifs-voyageurs, les tarifs-marchandises, après le rachat, sont réduits. La réduction est en moyenne de 10 %. Tel produit qui, auparavant, ne pouvait pas être transporté, parce que, chargé des anciennes taxes, il arrivait au marché inapte à supporter la concurrence, pouvait maintenant l'affronter. Aussi, comme le trafic-voyageurs, le trafic-marchandises prend-il un vigoureux élan. De 8.600.000 en 1903, le nombre des tonnes transportées passe à 8.800.000 en 1904, à 9.600.000 en 1905, à 10.600.000 en 1906 et à 11.900.000 en 1907, ce qui représente en quatre années une augmentation de 3.300.000 ou de 40 %, c'est-à-dire, en moyenne, de 10 % par an, à rapprocher de l'augmentation moyenne antérieure de 5,37 % (2).

Des faits analogues contribuent à expliquer pourquoi, l'Allemagne ayant racheté ses réseaux, il y a une quarantaine d'années, à peu près au moment où la France concluait avec ses Compagnies les « conventions scélérates », l'Allemagne a pris depuis cette époque un essor économique hors de proportion avec les lents progrès de notre pays. Ses réseaux étaient les instruments de l'expansion nationale, alors que chez nous la nation n'était rien d'autre que l'instrument des profits des Compagnies. Et tandis qu'en Allemagne, par d'inévitables répercussions, les chemins de fer participaient à la prospérité qui était leur œuvre, en France ils subissaient les effets de la stagnation qu'ils entretenaient. On put constater à plus d'un égard, en 1914, les effets des deux politiques. Je n'appellerai l'attention, ici, que sur un point. « C'est avec les jambes de ses soldats, dit un jour le général Joffre, que Napoléon prétendait gagner ses batailles. Nous les gagnons, nous autres, avec nos locomotives (3). » Malheureusement, nous ne possédions, en août 1914, que 13.828 locomotives, alors que l'Allemagne en possédait 28.266.

---

(1) Voir dans les *Documents du Progrès* du 14 septembre 1908 notre étude sur *Les résultats de la nationalisation des chemins de fer en Suisse*, p. 1062.

(2) *Loc. cit.*

(3) Interview prise par Pierre et Paul, de la *Dépêche* de Toulouse, et publiée dans le *Journal de Genève* du 9 février 1915.

VI

LES CONDITIONS DU TRAVAIL DANS LES RÉGIES

On reconnaît généralement que les régies traitent mieux leur personnel que les entreprises capitalistes. Aussi n'y a-t-il pas lieu d'insister sur ce point.

Il ne sera pourtant peut-être pas sans intérêt de constater que, lors du passage de la gestion privée à la gestion publique, l'amélioration du sort du personnel va de pair, dans la règle, avec l'amélioration du service et l'abaissement des prix, sans qu'il en résulte aucun dommage pour les finances de la collectivité.

A Genève, la municipalisation de l'électricité assure à la Ville, dès la première année, 1896, une recette absolument nette de 180.000 francs, alors que la Compagnie concessionnaire ne lui versait aucune redevance, — recette nette qui s'est accrue, d'année en année, jusqu'à atteindre en 1918 1.100.000 francs, soit 43 % des impôts communaux ; elle vaut aux consommateurs la série des extraordinaires avantages que nous avons signalés, et en même temps elle procure au personnel, immédiatement ou après quelques années, la série des avantages suivants : relèvement des salaires, pour les manœuvres d'usine, de 0 fr. 30 à 0 fr. 50, 0 fr. 60 et 0 fr. 65 l'heure, pour les ouvriers, de 0 fr. 50 et 0 fr. 55 à 0 fr. 55, 0 fr. 75 et 0 fr. 77, pour les ouvriers à la pose, de 0 fr. 60 à 0 fr. 70, 0 fr. 73, 0 fr. 75 et 0 fr. 77 ; heures supplémentaires payées à un tarif majoré, la majoration étant de 50 % le dimanche et de 100 % la nuit ; paiement du salaire les jours fériés, et, en cas de travail, paiement d'un supplément de 150 % ; paiement du salaire pendant les périodes d'exercices militaires, partiellement au début, intégralement après deux années ; congés annuels avec solde ; en cas de maladie, paiement de la moitié du salaire et fourniture gratuite des médicaments ; pensions de retraite et d'invalidité, avec versement à la veuve et aux enfants mineurs, si le décès a lieu avant l'âge de soixante-cinq ans, d'une somme de 1.000 francs.

Absolument aucune de ces mesures de prévoyance n'existait du temps de la Compagnie (1).

Les chemins de fer de l'Etat suisse, nationalisés de 1901 à 1903, forment, nous l'avons dit, une régie à finances indépendantes.

(1) Voir notre article sur *Les résultats de la municipalisation de l'électricité à Genève* dans les *Annales de la Régie directe*, t. I, pp. 140-143.

Ils doivent couvrir, avec leurs seules recettes, non seulement leurs dépenses d'exploitation et les intérêts et l'amortissement de leurs emprunts successifs en vue du perfectionnement du réseau, mais encore les intérêts de l'amortissement de leur dette initiale, de plus d'un milliard, contractée lors du rachat des Compagnies. Ils ont abaissé les tarifs et procuré au public une série d'autres avantages dans le détail duquel il nous a été impossible d'entrer (1). Et pourtant ils ont pu, sans rompre leur équilibre financier, améliorer considérablement la condition de leurs agents.

Réduction immédiate de la durée maxima de la journée de travail de douze heures à onze heures, et, dans certains cas, à neuf heures ; octroi de cinquante-deux jours de liberté par an, dont au moins dix-sept dimanches ; congés annuels avec solde, de huit jours au moins, pris au début sur les cinquante-deux jours réglementaires, s'ajoutant à eux après la neuvième année de service ou la trente-troisième année d'âge, et augmentés d'un jour par trois ans de service ; augmentation immédiate de tous les traitements et salaires, à l'exception des plus hauts traitements, qui sont diminués, et augmentation automatique de tous les traitements et salaires tous les trois ans, jusqu'à concurrence des maxima prévus par l'échelle des traitements et salaires ; application de règles strictes et uniformes d'avancement ; dès 1906, allocations pour cherté de vie avec majoration pour charges de famille ; accroissement considérable de la proportion des agents à poste fixe ; amélioration profonde du régime des pensions ; tels sont les principaux, mais seulement les principaux avantages procurés au personnel par la nationalisation. Une énumération complète serait extrêmement étendue. En 1906, le secrétaire général du syndicat des cheminots, M. Duby, constatait dans un rapport : « L'état sanitaire du personnel s'est notablement amélioré depuis quelques années. On a mieux protégé les mécaniciens contre les intempéries. Les nouvelles voitures à voyageurs sont pourvues de passages fermés entre les wagons et de compartiments fermés pour les serre-freins. Les dortoirs et les réfectoires des gares ont été améliorés. Les salaires ont été élevés et le maximum est atteint plus facilement qu'auparavant. Le personnel est donc en situation de s'alimenter mieux et de se préserver plus efficacement contre les fatigues du service. Il en résulte

(1) Voir notre article sur *Les résultats de la nationalisation des chemins de fer en Suisse* dans les *Documents du Progrès*, 14 septembre 1908.

qu'il tombe moins tôt à la charge des pensions de secours (1). »

Considérablement améliorée par le rachat, la condition des cheminots suisses se trouvait, par là même, très supérieure à celle des agents des Compagnies françaises. Il m'a été possible en 1910, au moment de la grève des chemins de fer français, de procéder à une comparaison dans des conditions exceptionnellement favorables. A ce moment, les deux administrations, celle de l'Etat suisse et celle de la Compagnie P.-L.-M., fonctionnaient côte à côte à Genève, où les deux réseaux entraient en contact. Dans la même ville, devant faire face à des conditions d'existence identiques, se trouvaient stationnés des milliers d'agents faisant, les uns sous les ordres de la Compagnie P.-L.-M., les autres au service de l'Etat suisse, un même service. Dans les bureaux de la Chambre de travail, au cours d'une série d'entretiens avec les représentants du syndicat suisse et du syndicat français, je pus réunir des renseignements précis, rigoureusement contrôlés, sur la condition des uns et des autres. Le contraste était saisissant, troublant, je dirai même : humiliant. Il fut établi, par exemple, que la Compagnie P.-L.-M., compagnie française travaillant en territoire suisse, recourait, pour éluder les lois protectrices du travail, à des pratiques scandaleuses. Qu'il me soit permis de rapporter le fait suivant, d'après l'exposé même que j'en fis alors, et qui fut reproduit, sans qu'aucune rectification intervînt, par les journaux locaux (2) :

A côté des hommes d'équipe engagés dans la filière d'abord comme auxiliaires, ensuite comme stagiaires, nous devons mentionner les ouvriers qui font le même travail, mais comme *journaliers accidentels*. Ceux-là sont embauchés au jour le jour. A vrai dire, souvent on les fait travailler d'une manière à peu près régulière, mais toujours « accidentellement » : on prolonge d'une semaine à l'autre, à travers des intermittences d'un jour, un provisoire constamment renouvelé. Cette façon de faire procède d'une stratégie savante. Je parle ici, expressément, des ouvriers du P.-L.-M. à Genève. La Compagnie est soumise, à leur sujet, aux lois suisses sur le travail. Or, la « loi fédérale concernant la durée du travail dans l'exploitation des entreprises de transport et de communications », du 19 décembre 1902, assure aux fonctionnaires, employés et ouvriers de ces entreprises, durant l'année, un minimum de cinquante-deux jours libres, convenablement répartis, dont dix-sept doivent coïncider en tout cas avec un dimanche, et elle édicte qu'aucune retenue ne peut être faite sur les salaires ou

(1) *Loc. cit.*, p. 1064.
(2) *Le Peuple Suisse*, 18 janvier 1911 ; le *Signal de Genève*, 28 janvier 1911.

sur les traitements à raison des congés qu'elle garantit. Par application de cette loi, tout travailleur qui est occupé par une entreprise de transport du lundi au samedi se trouve avoir droit le dimanche au repos payé. Or, la Compagnie P.-L.-M. a trouvé le moyen d'échapper à cette obligation pour certains de ses ouvriers : elle les embauche « occasionnellement », comme journaliers « accidentels », le lundi matin et les débauche le vendredi soir ou le samedi matin, les invitant seulement à revenir voir, le lundi suivant, au matin, s'il n'y aurait pas de travail pour eux. Le lundi matin, on les embauche à nouveau, et on les débauche le vendredi qui suit, pour recommencer la semaine suivante.

C'est là, m'ont affirmé un grand nombre d'agents, une pratique courante.

Jamais les chemins de fer de l'Etat suisse ne se sont livrés, vis-à-vis de la législation fédérale et vis-à-vis de leurs salariés, à un pareil sabotage (1).

Quant aux résultats généraux de la comparaison, ils se résumaient en cette série de constatations :

Les agents du réseau de l'Etat suisse jouissent, dans leur avancement, de droits précis, garantis par une échelle de salaires et de traitements ; ceux de la Compagnie P.-L.-M. sont livrés aux caprices des chefs. Le régime des pensions et secours est sur les chemins de fer fédéraux beaucoup plus humain, beaucoup plus favorable aux employés et à leurs familles que sur le P.-L.-M. Les C. F. F. (Chemins de fer fédéraux) accordent à tous les agents — exception faite des chefs — des indemnités de cherté de vie depuis 1906 ; le P.-L.-M. n'en accorde qu'à quelques catégories d'agents, dans quelques villes, depuis le 1er juillet 1910 seulement, et ces indemnités, variables suivant les catégories d'agents, sont toujours inférieures au montant uniforme de celles des C. F. F. Les C. F. F. fournissent gratuitement au personnel la tenue de service ; le P.-L.-M. la laisse à sa charge. Enfin, si le personnel dirigeant n'est point, sur les C. F. F., gratifié de traitements somptueux comme sur le P.-L.-M., la large masse des ouvriers et employés y est beaucoup mieux rétribuée. La différence — qui va très sensiblement s'accroître lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi — atteint dès maintenant 28 % chez les hommes d'équipe ; 61 % chez les garde-freins ; 88 % chez les conducteurs ; 38 % chez les chefs de trains ; 42 % chez les commis ; 38 % chez les manœuvres de dépôt ; 64 % chez les visiteurs ; 54 % chez les chauffeurs et 28 % chez les mécaniciens.

Telle est, au point de vue social, la supériorité que possède, sur une compagnie capitaliste travaillant pour ses actionnaires, un réseau d'Etat qui fonctionne dans l'intérêt de la collectivité, qui a accordé au public de considérables réductions de tarifs, qui a par là intensifié le trafic dans des proportions énormes, et qui, bénéfi-

---

(1) *La situation des cheminots de l'Etat suisse et de la Compagnie P.-L.-M.*, dans les *Annales de la Régie directe*, t. III, pp. 7 et 8.

ciant du développement économique général qu'il a créé, a pu puiser dans ses recettes progressivement accrues les ressources nécessaires à une amélioration constante du sort de son personnel (1).

VII

De la régie bureaucratique a la régie sociale

On connaît les objections traditionnelles que les adversaires des régies ne cessent d'élever contre elles. Leur fonctionnement, disent-ils, est bureaucratique. Leurs budgets, amalgamés au budget de l'Etat, n'ont ni la clarté ni l'élasticité indispensables à la bonne marche d'entreprises industrielles. Leurs règles de comptabilité sont celles des services d'administration et ne conviennent pas à des services économiques. Elles traitent le consommateur comme un contribuable, un justiciable ou un administré, et non comme un client. Elles ne savent pas défendre leur personnel contre les ingérences politiciennes.

Souvent ces objections sont fondées. Mais elles valent, non pas contre le principe même de la gestion publique, mais contre certaines de ses modalités. Aussi, la seule conclusion qu'elles autorisent, mais en même temps la conclusion qu'elles commandent, c'est qu'il faut dégager ces régies de ces modalités vicieuses.

Aussi bien, c'est ce que, de plus en plus, chacun comprend. A mesure que le champ des entreprises de la collectivité s'étend, on saisit mieux ce qu'il y avait de monstrueux à verser purement et simplement les organismes économiques de l'Etat industriel nouveau dans les cadres rigides du vieil Etat gouvernemental, administratif, militaire, policier. De plus en plus, l'Etat industriel s'aménage selon ses besoins : les régies se transforment, conforment leur structure, leurs organes à leur fonction.

Trois grands principes dominent cette évolution : celui de l'autonomie des régies, celui du contrôle et de la collaboration des consommateurs, celui du contrôle et de la collaboration du personnel.

1. — *L'autonomie des régies*

Confondues primitivement avec les autres branches de l'administration de l'Etat, fondues dans l'administration générale de l'Etat, les régies s'en détachent peu à peu, par une sorte de lent processus organique de scissiparité. Des nécessités internes, et surtout des forces extérieures agissent sans relâche en ce sens.

(1) *Loc. cit.*, p. 18.

Dans les débuts de l'industrie des chemins de fer, le réseau de l'Etat belge prétendant se placer, dans ses rapports avec les tiers, hors du droit commun des transports, la Cour de Cassation belge, par un arrêt en date du 14 novembre 1844, lui donna gain de cause. Mais elle lésait ainsi les intérêts du commerce, et elle ne devait pas tarder à se trouver contrainte à répudier, par une décision prise le 27 mai 1852, toutes chambres réunies, le système admis en 1844. La même nécessité supérieure déterminait le Parlement italien, en 1882, à inscrire dans le Code de commerce un article (l'article 7) ainsi conçu : « L'Etat, le district, la municipalité, la paroisse, ne peuvent être commerçants ; mais ils peuvent, dans la limite de leurs attributions, pratiquer des actes de commerce, et *pour ceux-ci ils sont régis par les dispositions de la loi commerciale.* » En 1888, le Portugal introduisait dans son Code de commerce, presque exactement dans les mêmes termes, une disposition identique.

En France, lorsque l'on constitue, en 1878, le réseau de l'Etat, on décide, « afin de conserver à ses opérations le caractère commercial et industriel », de lui donner « l'autonomie d'un service particulier », en s'inspirant de l'organisation des compagnies. Aussi M. Sadi Carnot, étant ministre des Travaux publics, parle-t-il un jour de la « compagnie du réseau de l'Etat (1) ».

A l'occasion de contestations entre le réseau de l'Etat et des fournisseurs, la Cour de Cassation et le Conseil d'Etat, en deux affaires différentes, dégagent à peu près au même moment, en 1889, les conséquences générales qui résultent de cette situation et les inscrivent dans la jurisprudence. « L'administration des chemins de fer de l'Etat, prononce le Conseil d'Etat dans un arrêt du 22 juin 1889, en exploitant une ligne, fait acte d'entrepreneur de transports et peut, en cette qualité, être tenue envers les tiers d'obligations *dont la connaissance appartient à l'autorité judiciaire* », et non à l'autorité administrative. « L'administration des chemins de fer de l'Etat, déclare le 8 juillet la Cour de Cassation, en exploitant les lignes de son réseau, fait acte de commerce, comme les compagnies concessionnaires des autres lignes de voies ferrées : en conséquence, le traité passé entre cette administration et une Société d'imprimerie, pour la fourniture, par cette dernière, des impressions nécessaires à l'exploitation, *ressortit à la juridiction commerciale ;* et cette juridiction, pour

---

(1) Alfred Picard, *Traité des chemins de fer*, t. I, pp. 36 et 455, t. III, p. 21.

statuer sur les contestations auxquelles ledit traité donne lieu, *doit se référer aux règles du droit commun, sans avoir à faire acception des règles du droit administratif, concernant la gestion des intérêts publics de l'Etat.* »

Ce sont les mêmes principes qui tendent à prévaloir, peu à peu, dans les relations entre l'Etat industriel et ses clients, — ses clients, c'est-à-dire tout le monde.

On se rappelle, sans doute, l'affaire de Mlle Sylviac avec l'administration du téléphone, en 1903. Elle fit à l'époque beaucoup de bruit. Mlle Sylviac, ne pouvant obtenir la communication demandée, avait, dans un mouvement d'impatience, laissé échapper à l'adresse de la surveillante du téléphone et de ses subordonnées des propos « dépourvus d'urbanité (1) ». Aussitôt l'Administration, pour lui appliquer séance tenante une peine dont elle disposait, « lui coupa son fil », c'est-à-dire, après lui avoir fait payer son abonnement au téléphone, lui en supprima l'usage ; et immédiatement après elle la déféra à la juridiction correctionnelle en vertu de l'article 224 du Code pénal, qui punit l'outrage fait « à tout officier ministériel ou agent dépositaire de la force publique, et à tout citoyen chargé d'un ministère de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de leurs fonctions ».

Laissons de côté le premier point, application régulière d'une disposition abusive du contrat passé par l'abonné avec l'administration ; ce qui est intéressant, c'est de savoir si les agents d'une exploitation industrielle comme les téléphones doivent ou ne doivent pas être considérés comme des officiers ministériels ou agents dépositaires de la force publique ou comme des citoyens chargés d'un ministère de service public, et par suite si le même outrage qui, fait à un agent d'une entreprise privée, sera puni d'une amende de 1 à 5 francs, devra, fait à un agent d'une entreprise industrielle de l'Etat, être puni d'une amende de 16 à 200 francs, avec cette aggravation que l' « offenseur pourra outre l'amende être condamné à faire réparation à l'offensé, et s'il retarde ou refuse, *il sera contraint par corps* ».

C'est tout le problème de la nature juridique de l'Etat industriel, et du caractère des relations entre le public et l'Etat industriel, qui se trouvait engagé dans ce débat.

---

(1) « Peut-être, écrit Marcel Sembat, y était-il question... de vachères, ce qui, comme je viens de le dire, n'est pas admissible dans un réseau urbain. » *(L'organisation du contrôle du public,* dans les *Annales de la Régie directe,* t. I, p. 34.)

« Mlle Sylviac, écrit Marcel Sembat, fut vigoureusement défendue ; la presse l'encouragea, des gens vantèrent son héroïsme, les abonnés du téléphone se réunirent, et, dans l'assemblée constitutive, un enthousiaste s'aventura jusqu'à la proclamer Jeanne d'Arc..... (1) »

L'actrice de l'Odéon fut acquittée, — acquittée en première instance. Et l'affaire en resta là. Mais un autre abonné, qui s'était trouvé dans un cas semblable, M. Belloche, fut condamné, et son affaire vint en appel, puis en cassation. C'est donc à son sujet que statua la Cour suprême. En quel sens ?

La Cour d'appel de Paris ayant, par arrêt du 25 octobre 1904, réformé le jugement du tribunal correctionnel, et le procureur général près la Cour de Paris ayant formé un pourvoi contre cette décision dans l'intérêt de la loi, la Cour de Cassation rejeta le pourvoi. Les attendus de cette sentence, qui fixe désormais la jurisprudence, méritent d'être retenus. Les voici :

La Cour, attendu que, par les expressions « citoyen chargé d'un ministère de service public », il faut entendre tout agent investi, dans une mesure quelconque, d'une portion de l'autorité publique, mais qu'on ne saurait comprendre, sous cette dénomination, toutes les personnes qui ne participent pas à cette autorité, *bien qu'un intérêt public s'attache à leurs services ;* — attendu que Belloche a été poursuivi pour outrages envers la dame N..., employée du service des téléphones et considérée comme chargée d'un ministère de service public ; qu'il appert de l'arrêt attaqué que le travail de cette employée consiste spécialement à donner la communication aux abonnés qui la demandent ; — attendu qu'*un tel emploi n'implique attribution ou délégation d'aucune partie de l'autorité publique ;* qu'on ne saurait non plus attacher une telle conséquence au serment professionnel qui aurait été prêté par la dame N... ; que, par suite, l'arrêt attaqué, en décidant que l'article 224 du Code pénal n'était pas applicable en l'espèce, n'a commis aucune violation de cet article ; — Rejette le pourvoi.

C'est dans les relations entre l'Etat industriel considéré comme patron et ses ouvriers que le régime du droit commun a pénétré le plus lentement. Par un étrange illogisme, tandis que l'on proclamait l'autonomie de l'Etat industriel au regard de ses fournisseurs et au regard de ses clients, on la niait au regard de ses salariés. On renvoyait les litiges entre les régies de l'Etat et leurs fournisseurs ou clients aux tribunaux ordinaires, et les litiges entre les régies et leurs employés à la juridiction administrative. Un annotateur de la *Jurisprudence Générale* de Dalloz a relevé le fait, et s'en est étonné.

(1) *Rapport sur le budget des postes de 1905,* p. 49.

Les litiges concernant l'administration des chemins de fer de l'Etat, écrit-il à propos de l'arrêt du Conseil d'Etat du 22 juin 1889, mentionné plus haut, peuvent être appelés devant les tribunaux civils en cas de contestation, soit avec ses fournisseurs, soit avec les particuliers qui ont recours à elle pour les transports ; *il semble que la même règle de compétence doit être appliquée dans les litiges entre elle et ses employés.* Le Conseil d'Etat a néanmoins admis que le Ministre est compétent pour statuer en cette matière. (Voir Conseil d'Etat, 25 janvier 1889.)

Cette jurisprudence, qui est en contradiction absolue avec le caractère juridique reconnu par le Conseil d'Etat au réseau de l'Etat, le haut tribunal administratif — plus conscient des droits des commerçants que de ceux des ouvriers — ne l'a jamais abandonnée : il a fallu, pour en faire cesser l'action malfaisante, faire une loi. Mieux que cela : il a fallu faire deux lois, car la première, du 27 septembre 1890, ayant un caractère général, les tribunaux trouvèrent le moyen d'en éluder l'application au personnel des chemins de fer de l'Etat, bien qu'il eût été constamment visé dans les débats auxquels elle donna lieu. Voici le texte de l'article unique de la loi du 30 mars 1905, votée sans débat à la Chambre et au Sénat :

Les tribunaux ordinaires sont compétents pour statuer sur les différends qui peuvent s'élever entre l'administration des chemins de fer de l'Etat et ses employés, à l'occasion du contrat de travail.

Déjà, onze ans plus tôt, en une circonstance mémorable, la Chambre des Députés — le 22 mai 1894 — avait adopté un ordre du jour qui assimilait juridiquement à un autre égard, plus essentiel encore, le personnel des entreprises de l'Etat à celui des entreprises privées. Il s'agissait du droit syndical. L'administration du réseau de l'Etat — M. Célestin Jonnart étant ministre des Travaux publics et M. Casimir Périer président du Conseil — avait refusé à deux de ses agents, désignés comme délégués par leurs collègues, l'autorisation de se rendre à un Congrès du syndicat des cheminots. La Chambre vota cet ordre du jour, qui renversa le gouvernement et trancha définitivement la question :

La Chambre, considérant que la loi de 1884 s'applique aux ouvriers et employés des exploitations de l'Etat aussi bien qu'à ceux des industries privées, invite le gouvernement à la respecter et à en faciliter l'exécution.

Ainsi se réalise peu à peu le *principe de l'assimilation juridique des régies aux entreprises privées.*

Tandis que ce mouvement se développe, d'autres transformations s'accomplissent. Le contrôle parlementaire réclame plus de

clarté dans les comptes des établissements industriels de l'Etat. On veut savoir exactement ce que coûte, ou ce que rapporte chacune des régies : et il n'est, pour cela, qu'un moyen : c'est de détacher l'intégralité de ses dépenses et l'intégralité de ses recettes du bloc des dépenses et du bloc des recettes de l'Etat, et d'en faire un compte à part, dont seul le résultat net, bénéfice ou perte, figurera aux comptes généraux de l'Etat. C'est le *principe de la spécialisation budgétaire des régies,* appliqué depuis 1906 au réseau de l'Etat belge, depuis 1909-1910 au réseau de l'Etat prussien, depuis 1911 au réseau de l'Etat français ainsi qu'aux postes suisses, depuis 1912 aux usines de houille blanche de l'Etat suédois, etc.

La spécialisation budgétaire a pour corollaire, lorsqu'il s'agit de régies très importantes, *la spécialisation des emprunts,* avec émission de titres spéciaux : c'est la règle adoptée tour à tour par les chemins de fer de l'Etat russe, de l'Etat serbe, de l'Etat suédois, de l'Etat suisse, et en 1911, par ceux de l'Etat français. Ainsi, les dettes productives des régies, comptées à part et placées en face de l'actif qui leur correspond, ne risquent plus d'alourdir le crédit de l'Etat.

Il est un autre principe dont l'application devient de plus en plus générale : c'est *le principe de la parité des charges.* On assujettit les régies à l'ensemble des obligations, quelles qu'elles soient, que la loi fait peser sur les entreprises privées similaires. Ainsi, les obligations des chemins de fer de l'Etat français « seront soumises aux taxes de toute nature qui frappent ou frapperont les obligations des sociétés, compagnies et entreprises françaises (1). Les chemins de fer exploités par l'Administration des chemins de fer de l'Etat, pour le compte de l'Etat, de l'Algérie, des colonies, des départements, des communes, sont soumis, en ce qui concerne les droits, taxes et contributions de toute nature, au même régime que les chemins de fer concédés de toute catégorie (2) ».

Ainsi, sous l'action convergente de facteurs divers, la différenciation, la séparation même tend à se faire de plus en plus nette entre les finances des collectivités publiques et celles de leurs régies. En même temps la comptabilité de ces dernières prend de plus en plus un caractère industriel et commercial. L'esprit même de leur gestion évolue en ce sens. C'est ainsi qu'en 1911 le

---

(1) Loi des finances du 13 juillet 1911, art. 44.
(2) Même loi, article 53.

ministre autrichien des Chemins de fer adresse au personnel de ce service l'instruction suivante :

Les employés de l'administration des chemins de fer de l'Etat doivent, avant tout, ne pas perdre de vue que ces chemins de fer constituent une *entreprise commerciale* et que, par conséquent, pour les affaires de transports et pour toutes celles ressortissant à l'exploitation, *les bureaux doivent, dans leurs relations avec les intéressés, tenir compte du caractère commercial de ces fonctions.* Sous ce rapport, il faut en première ligne veiller à ce qu'on réponde avec la plus grande rapidité aux demandes de renseignements et autres du public, et à ce que ces réponses soient données, autant que faire se peut, oralement ou par téléphone. Quant à la correspondance, elle doit être rédigée sous les formes les plus simples. J'exige en outre que tous les employés qui se trouvent appelés à être en contact avec le public se montrent aussi prévenants et obligeants que possible. Enfin, *je prie instamment tous les chefs de service de faire tout ce qui sera en leur pouvoir pour que l'administration fonctionne d'une manière répondant au caractère commercial du trafic des chemins de fer* (1).

Mais tandis que s'accomplit de toutes parts, sous la pression continue des besoins, ce lent travail de transformation organique des régies anciennes, les nouvelles conceptions s'affirment de plus en plus en des formules d'ensemble réglant de prime abord l'organisation autonome des régies.

La Suisse, en 1899, décide le rachat de ses chemins de fer, et elle décide en même temps que le nouveau service sera financièrement et administrativement autonome.

L'Italie vote en 1903 une loi sur la municipalisation des services publics, et cette loi prévoit que chaque régie, exception faite de quelques services peu importants, « doit constituer une organisation spéciale, distincte de l'administration ordinaire de la Commune, et avoir des comptes et un budget spéciaux » (art. 2). — « Il est constitué pour chaque régie une commission, *nommée par le Conseil communal en dehors de ses membres,* composée de personnes techniquement compétentes et éligibles aux fonctions municipales » (art. 5). La Commission pourvoit aux prévisions du budget et à la présentation des comptes au Conseil communal. Elle pourvoit, dans la limite des crédits inscrits au budget et votés par le Conseil communal, « à tous actes, dépenses et marchés afférents à l'exécution du service » ; elle délibère « sur les emplois, les traitements, les indemnités, les salaires, la nomination, la suspension, la révocation du personnel, à l'excep-

(1) *Frankfurter Zeitung* du 27 janvier 1911 (1re édition du matin).

tion du directeur » (art. 6). « La Commission et le directeur technique sont responsables du fonctionnement de la régie » (art. 7).

En 1911, le gouvernement italien propose et fait voter la création d'un monopole national des assurances sur la vie, et il déclare, dans son exposé des motifs :

En proposant de faire assumer par l'Etat, sous le régime du monopole, l'exploitation de l'assurance sur la vie, nous n'avons pas l'intention de créer un nouvel organisme de bureaucratie, mais une véritable entreprise indépendante, ayant un caractère commercial, qui ne différera des affaires privées du même genre que par ce fait qu'elle sera propriété de l'Etat, au lieu d'être celle d'actionnaires ou d'associés. Le fait que cette entreprise appartienne à l'Etat n'implique pas qu'elle ait un caractère différent de celui des entreprises privées ; pour nous, la seule différence se trouve dans ce fait que le propriétaire n'est pas un particulier (1).

Mais l'Italie est allée plus loin et a réalisé l'autonomie intégrale par ses « Instituts autonomes d'habitations populaires », institués par la loi Luzzatti du 31 mai 1903. Ceux-ci sont des établissements publics, mais des établissements publics ne relevant directement et exclusivement d'aucune collectivité publique particulière. A côté de la commune, les groupements sociaux, coopératives, syndicats, mutuelles, sociétés d'habitations à bon marché, congrégations de charité, caisses d'épargne, etc., participent à la constitution de leur capital et à leur gestion. En droit, les particuliers et les établissements particuliers, notamment les banques, peuvent aussi leur apporter leur concours et être représentés par une minorité de délégués dans leurs conseils d'administration : mais les interventions de cet ordre ont été, en fait, très restreintes. Ainsi formés, « ces instituts, ainsi que l'écrit Alessandro Schiavi, sont un *quid medium* entre la régie directe et la libre initiative privée ; ils empruntent à la régie directe leur caractère d'institution publique, et ils possèdent d'autre part la flexible indépendance qui leur assure la liberté de leurs opérations, et qui leur permet de mettre à profit le concours d'initiatives privées sous forme de prêts, subsides, cessions de terrains, etc. (2) ».

C'est de cet exemple que s'inspire le législateur français, en 1912, pour instituer les offices publics d'habitations à bon marché.

---

(1) Etienne Buisson : *Le monopole des assurances sur la vie en Italie*, dans les *Annales de la Régie directe*, t. III, p. 291.

(2) Alessandro Schiavi : *L'action publique dans la construction des habitations à bon marché en Italie (Annales de la Régie directe*, t. IV, p. 167).

C'est sur ce modèle également que sont créés en Italie, pendant la guerre, les « Instituts autonomes des consommations ».

La Belgique, depuis un très grand nombre d'années, a mis en pratique, dans quelques cas particuliers, une formule qui présente beaucoup d'analogie avec celle-là et qui est dictée par des préoccupations identiques : je veux parler des *sociétés anonymes de collectivités publiques.* C'est ainsi qu'elle fonde en 1860 la « Société de Crédit communal » et en 1865 la « Caisse générale d'épargne et de retraite » (1), véritables « Instituts autonomes » de crédit, d'épargne, de retraites. En 1884, le gouverneur de la Banque nationale de Belgique, M. Bischoffsheim, préconise la fondation, selon les mêmes principes, d'une « Société nationale des chemins de fer vicinaux », et il écrit :

De même que la Société de Crédit communal en matière d'emprunts communaux, la nouvelle compagnie aurait pour mission de centraliser toutes les opérations en matière de chemins de fer vicinaux ; elle procurerait le capital nécessaire à l'exécution des travaux et à l'exploitation ; elle introduira partout les principes d'unité et d'une stricte économie et, enfin, elle réservera aux communes, aux provinces et à l'Etat, les bénéfices de l'opération.

La constitution d'une compagnie dans ces conditions, placée sous le contrôle des autorités, *écarte toute idée d'agiotage et de spéculation. Bien qu'ayant la forme d'une société industrielle, elle n'en aura pas ce caractère spécial, celui de représenter une société d'intérêts particuliers.*

En d'autres termes, *la Compagnie ne s'inspirera,* comme le Gouvernement l'a fait lui-même, *que de l'intérêt général, tout en conservant les avantages des sociétés privées, c'est-à-dire en agissant avec plus de rapidité, avec plus d'initiative, en examinant les projets avec une complète indépendance, en dehors des influences locales, politiques ou autres, et, enfin, en se pliant mieux aux nécessités qu'engendrent les circonstances et les faits* (2).

Sous sa forme définitive, la Société nationale des chemins de fer vicinaux ne répondit pas intégralement à ce programme, en ce sens que le capital particulier fut admis à participer à sa constitution (ce qui d'ailleurs fait une analogie de plus avec les instituts autonomes italiens) ; mais la loi prévoyait que les deux tiers au moins des actions devraient être souscrites par l'Etat, les provinces et les communes, disposition qui correspond à la règle des instituts autonomes d'après laquelle les collectivités publiques et les groupements sociaux doivent avoir la majorité

(1) Cf. Vandervelde : *Le socialisme contre l'Etat*, pp. 96 et 97.
(2) Cité par Vandervelde, *op. cit.*, pp. 99 et 100.

dans leurs conseils d'administration ; et ainsi, en fait le résultat visé ne pouvait pas manquer d'être atteint, et il l'a été en effet.

En 1901, s'inspirant de ces précédents, Hector Denis propos. à la Chambre des Représentants la création d'une Société nationale d'habitations à bon marché. Il s'agissait d'une société par actions dont le capital serait souscrit par des Sociétés communales ou intercommunales d'utilité publique ayant pour objet la construction, l'acquisition, l'aménagement, la location et la revente d'habitations à bon marché. Ces sociétés devaient être formées entre les communes, les établissements de bienfaisance, les comités de patronage des habitations ouvrières, des sociétés de secours mutuels, des caisses d'assurances ouvrières qui seraient investies d'une capacité juridique suffisante (1).

Cette proposition ne fut pas votée. Mais l'idée était lancée et, dix ans plus tard, le gouvernement l'adopte, et bientôt après la fait triompher. A la veille de la guerre, les deux Chambres avaient donné leur adhésion au « Projet de loi instituant une Société nationale des habitations et logements à bon marché ». Cette société est créée aujourd'hui. Elle est appelée à rendre, dans l'œuvre de la restauration, d'immenses services. Elle a pour objet : 1° de provoquer la création de sociétés locales ou régionales d'habitations et logements à bon marché ; 2° de faire des avances de fonds à ces Sociétés. Elle est investie de la personnalité civile. Son capital est variable. Sont admis à souscrire ses actions l'Etat, les provinces et les sociétés locales ou régionales agréées en vertu de la loi constitutive de la Société (2).

Autre exemple de la même conception. Dans les derniers jours de 1913, les deux Chambres, à l'unanimité ou à la quasi-unanimité, votent une loi instituant une « Société nationale de distribution d'eau potable ». Le programme conçu est d'une singulière ampleur. Sur les 2.630 communes belges, il n'en est que 570 qui possèdent une distribution d'eau, et il ne s'agit de rien moins que de pourvoir d'eau potable les 2.000 communes restantes, dont la population est de 4 millions et demi d'habitants. Le coût de l'entreprise n'était pas évalué, d'après les prix de l'avant-guerre, à moins de 250 à 300 millions de francs. C'est pour cette œuvre grandiose que la loi créait, sous la forme d'une coopérative à capital variable, une société nationale composée de l'Etat, des provinces et des administrations locales, et

---

(1) *L'Avenir Social*, de Bruxelles, novembre 1906, p. 331.
(2) Sénat de Belgique. Session de 1913-1914, *Document* n° 23.

qui était chargée à la fois d'entreprendre les études préliminaires et de poursuivre l'exécution des travaux nécessaires pour capter l'eau et l'amener jusqu'aux moindres villages (1).

C'est dans les mêmes conditions que, sur l'initiative de la ville de Liége, les municipalités belges travaillent à cette heure à la constitution d'une « Société mutuelle des administrations publiques pour l'assurance contre l'incendie, la foudre et les explosions ». La nouvelle entreprise assurera les particuliers comme les collectivités publiques. Son action s'exercera statutairement en Belgique et dans le Grand-Duché de Luxembourg, et à la suite de libres accords, dans d'autres pays européens. Dès aujourd'hui, les promoteurs ont demandé l'adhésion des villes de Paris et de Strasbourg. Les Etats aussi bien que les autres collectivités publiques (provinces, communes, etc.) pourront devenir membres de la Société.

En France, au mois de mai 1919, c'est dans le même esprit que le Congrès de l'aménagement du Rhône, réuni à Grenoble, demandait en vue de l'exécution des travaux et de leur mise en valeur, la constitution d'un organisme d'utilité publique, revêtant la forme d'une société privée administrée par des représentants de l'Etat et des départements, communes et chambres de commerce des régions intéressées (2).

Telles sont quelques-unes des formes sous lesquelles se réalise, de plus en plus, le principe de l'autonomie des régies. Nous en rencontrerons d'autres, dans un instant, lorsque nous verrons concourir, avec ce principe, d'autres principes. Mais il en est une dernière que nous devons signaler ici : c'est l'entreprise mixte. L' « entreprise mixte », c'est la société par actions avec une collectivité publique ou un groupe de collectivités publiques comme actionnaires et même, le plus souvent, comme principaux actionnaires. C'est, en d'autres termes, la *société anonyme à participation publique*. Nombreuses sont en Allemagne les sociétés d'exploitation de la houille blanche qui ont ce caractère (3), et

---

(1) Cf. *La Société nationale de distribution d'eau*, par E. Vinck, secrétaire général de l'Union internationale des villes, dans le *Mouvement communal, de Bruxelles*, novembre 1913, et un article de M. Velghe, directeur général du service d'hygiène et de santé en Belgique, dans le *Matin* du 2 février 1914 (article reproduit dans les *Annales de la Régie directe*, t. VI, pp. 60-62).

(2) Voir le rapport présenté au Congrès par Ch. Dumont député du Jura, et Henri Sellier, conseiller général de la Seine.

(3) Richard Passow, *Die gemischt privaten und öffentlichen Unternehmungen auf dem Gebiete der Elektrizitäts und Gasversorgung und des Strassenbahnwesens*, 1912.

c'est sous cette forme qu'allait être établi dans ce pays, à la veille de la guerre, le monopole du pétrole ; c'est sous cette forme que l'on y crée, en décembre 1914, le monopole des céréales et que pendant toute la guerre beaucoup d'administrations communales y exercent une action économique étendue (1). La Suède applique ce système à plusieurs concessions de mines. En Suisse, les 94 % du capital — de 20 millions de francs — des « Forces motrices bernoises » *(Bernische Kraftwerke, A. G.)*, société qui exploite toute la houille blanche du canton, sont aux mains du Canton et de la Banque cantonale (2). Dans le canton de Vaud, ce sont les communes consommatrices qui ont apporté la presque totalité du capital de la Société des Forces du Lac de Joux. Ce sont les cantons suisses qui possèdent la grande majorité des actions de la Société des salines suisses du Rhin réunies (3). En 1914, l'Angleterre, désireuse de s'assurer, pour sa flotte, l'usage des puits de pétrole de Perse, acquiert, par une souscription de 50 millions de francs, la majorité des parts de l'*Anglo-Persian Oil Co.* A Vienne, en 1910, la commune, pour lutter contre la cherté croissante de la viande, participe, en qualité de principale actionnaire, à la création d'une grande boucherie (4). A Budapest, en 1911, la commune prend l'initiative de la création d'une entreprise de fourniture en gros de vivres au capital de 6 millions de couronnes, et souscrit 60 % des parts (5).

2. — *Le contrôle et la collaboration des consommateurs*

Les consommateurs sont sans contrôle, sans action sur l'entreprise privée. Ils ne sont pas sans action sur l'entreprise publique.

Ils peuvent, d'abord, peser sur elle par la presse.

Les compagnies capitalistes ne redoutent pas l'action de cette dernière, d'abord parce qu'elles relèvent de leurs actionnaires, et non de l'opinion publique ; ensuite parce qu'elles n'ignorent pas l'art de mettre la presse — la presque totalité de la presse — dans leur jeu.

---

(1) Gitermann, *Les mesures sociales de guerre prises par les villes allemandes*, dans les *Annales de la Régie directe*, t. VIII, pp. 98, 154 et s.

(2) *Neue Zürcher Zeitung*, 23 mai 1916.

(3) Paul Speiser : *Une entreprise intercantonale : La société des salines suisses du Rhin réunies (Annales de la Régie directe*, t. II, pp. 225, 234.)

(4) *Les documents du Progrès, juillet* 1912, p. 23.

(5) *La crise de la vie chère. L'exemple de la municipalité de Budapest*, par Béla Somoggi, dans l'*Humanité* du 8 décembre 1911.

Au contraire les administrations publiques sont sensibles aux campagnes dirigées contre elles, et vis-à-vis d'elles — du moins vis-à-vis de celles qui gèrent les régies — la presse est libre. Il n'y a pas de caisse noire pour défendre les régies d'Etat.

Il existe un second moyen de pression du public sur les entreprises publiques : c'est le contrôle de ses représentants, conseillers municipaux, conseillers généraux, députés, sénateurs.

Mais ce contrôle est intermittent. Il est lointain. Il n'est pas toujours compétent.

Notre époque est l'époque de l'organisation, et il est apparu que le vrai moyen de défense des intérêts du public vis-à-vis des services publics c'est son organisation. En fait, de plus en plus, en face de l'administration, le public s'organise. On connaît les ligues de l'enseignement, les ligues de pères de famille, les sociétés d'amis des arts, de protection des sites, etc., et parmi tant d'autres, au premier plan, la Ligue des Droits de l'Homme et du Citoyen. Aux Etat-Unis, en face des administrations municipales se sont dressés, dans une série de villes, sur l'initiative de quelques citoyens, les « bureaux de recherches municipales », qui exercent, dans le sens de l'introduction de pratiques rationnelles d'administration et de gestion, une activité remarquable (1). Dans l'ordre du contrôle des régies, on peut citer pour la France l'*Association des Abonnés au Téléphone*, le *Touring-Club de France*, la *Ligue des voyageurs de l'Ouest-Etat*. Ces associations s'adressent à l'opinion publique et aux pouvoirs publics, protestent contre les abus, organisent des campagnes de presse. Mais elles font plus : elles abordent l'étude pratique des problèmes.

L'Association des Abonnés au téléphone, écrit Marcel Sembat, poursuit des études générales sur le fonctionnement des services, la valeur technique de l'outillage téléphonique français et le régime financier de l'abonnement. Elle a fait venir à ses frais des techniciens des Etats-Unis d'Amérique afin d'étudier le fonctionnement de notre réseau. Elle a étudié des systèmes de batterie centrale, et dressé des plans de refonte complète.....

Il est très intéressant de noter qu'au cours de ses études, l'Association a été amenée à lier la cause de l'abonné à celle de la dame du téléphone. Voilà qui est significatif. Au début, l'Association partait un peu en guerre contre ce personnel, et je ne sais rien de plus curieux ni de meilleur augure que ce mouvement tournant, déterminé en toute bonne foi par une connaissance plus approfondie des faits.

---

(1) Georges Benoît-Lévy : *Le bureau de recherches municipales de New-York*, dans les *Annales de la Régie directe*, t. V, p. 83.

A mesure qu'elle pénétrait mieux les rouages administratifs et le détail des réalités, l'Association constatait que la dame employée ne peut donner un parfait service que si elle possède les capacités physiques nécessaires, si elle a reçu l'éducation technique indispensable, si on ne lui impose pas un nombre d'abonnés trop grand à desservir, et si on coupe ses heures de travail intensif par des repos suffisants. Voilà donc le consommateur amené à contrôler, au nom de son intérêt personnel, les conditions de recrutement, d'apprentissage, de nombre et de travail des employés.

Si l'administration lui donne entrée dans ses commissions et conseils, un élément nouveau et précieux peut donc participer au fonctionnement de cette régie directe (1).

On voit comment, tout naturellement, on s'achemine de la critique à l'étude, et du contrôle extérieur au contrôle intérieur, c'est-à-dire à la collaboration.

En fait, de jour en jour, le principe de la collaboration des consommateurs à la gestion gagne du terrain.

En 1907, on crée une régie directe des tramways départementaux de la Côte-d'Or. Et l'on fait pénétrer dans son Comité consultatif de neuf personnes deux représentants du monde des affaires, le président de la Chambre de Commerce de Dijon et un ingénieur ou entrepreneur nommé par le Préfet (2).

En 1909, dans le même département, on crée une Caisse publique d'assurance contre l'incendie, et l'on décide qu'en cas de sinistre l'expertise sera faite par un bureau local composé du maire de la commune, du secrétaire de mairie, de trois membres du Conseil municipal et *des deux assurés payant la plus forte prime* (3).

En 1911, au lendemain du rachat du réseau de l'Ouest, on réorganise l'administration du réseau de l'Etat, et l'on introduit dans le Conseil du réseau, composé de vingt et un membres, « sept membres choisis parmi les chambres de commerce et les associations agricoles desservies par le réseau ».

En 1912, la Confédération suisse institue le monopole de l'assurance et elle décide que « la caisse nationale d'assurance sera administrée par les assurés eux-mêmes (4) ». L'article 43 de la loi est ainsi conçu :

Le Conseil d'administration compte quarante membres, savoir : douze représentants des assurés obligatoires ; — seize représentants

---

(1) Marcel Sembat : *L'organisation du contrôle du public*, dans les *Annales de la Régie directe*, t. I, p. 33.
(2) *Annales de la Régie directe*, t. II, p. 285.
(3) *Ibid.*, t. II, p. 251.
(4) La *Revue*, de Lausanne, 27 janvier 1912.

des chefs d'entreprises privées qui occupent des assurés obligatoires ; — quatre représentants des assurés volontaires ; — huit représentants de la Confédération.

Les membres du Conseil d'administration sont nommés pour une période de six ans par le Conseil fédéral, *sur préavis des associations professionnelles qui s'étendent à une partie considérable du pays.* Le Conseil d'administration se constitue lui-même.

« L'article 43, écrit un organe radical du canton de Vaud, la *Revue,* de Lausanne, proclame *un nouveau principe d'organisation des administrations publiques.* La grande influence octroyée aux cercles intéressés constitue une solution éminemment démocratique de la question de l'administration ; *elle apporte un nouvel élément constitutionnel important à la formation d'une administration d'Etat.* L'organisation prévue sera un rempart contre les aberrations bureaucratiques, contre la partialité ou l'exclusivisme dans l'administration de la caisse d'assurance. Et il est permis de croire que le même esprit règnera pour la réforme des autres administrations fédérales..... L'organisation administrative prévue par la nouvelle loi nous indique une voie nouvelle et répondant aux besoins pour la réorganisation intérieure des autres services administratifs (1). »

Nous trouvons de même en Allemagne une large collaboration des assurés à la gestion des caisses publiques d'assurance. En Saxe, les délégués des assurés ont la majorité des deux tiers dans les Conseils d'administration des deux sections — section d'assurance immobilière et section d'assurance mobilière — de la Caisse nationale d'assurance contre l'incendie.

Ces dispositions de la loi saxonne relativement à la représentation des assurés, écrit Hugo Lindemann, sont essentiellement dues à l'initiative du Parlement qui, ayant fait siennes les nombreuses plaintes formulées par les intéressés au sujet des manières trop bureaucratiques de la Caisse nationale, estima comme eux qu'il était nécessaire de tenir un plus grand compte, dans l'administration de l'établissement, des principes en vigueur dans le monde des affaires. Il est d'ailleurs à remarquer que, partout où il existe de semblables représentations des assurés, elles se sont toujours montrées un précieux contrepoids à cet esprit bureaucratique et pétrifiant qui s'introduit si facilement dans toute administration confiée à des fonctionnaires. Elles exercent une action vivifiante sur l'organisation et la technique de l'entreprise, et elles sont d'une importance capitale pour les intérêts économiques des assurés, notam-

(1) La *Revue,* de Lausanne, 31 janvier 1912.

ment en ce qui concerne l'établissement des catégories de risques et les estimations (1).

De même, dans le service public du placement, le système bureaucratique a fait place au système *paritaire* (2), caractérisé par la remise de la gestion aux intéressés, patrons et ouvriers, c'est-à-dire aux *consommateurs de placement ;* et il est intéressant de constater que les progrès du placement public sont fonction des progrès du système paritaire. En France, institué par la loi du 14 mars 1904, le placement municipal demeure dans le marasme jusqu'au moment où, plus de dix ans plus tard, en pleine guerre, on fait un grand effort pour l'asseoir sur des bases paritaires. Il prend alors soudain, dans l'ensemble du pays, un superbe essor. Au même moment, à côté du placement municipal, et en liaison avec lui, on organise, sur les mêmes bases, le placement départemental ; et l'on obtient aussitôt avec lui le même succès (3).

La collaboration des consommateurs joue également un rôle essentiel dans les « Instituts autonomes des consommations » *(Enti autonomi dei consumi)* institués en Italie par un décret-loi du 2 août 1916. Création d'un très vif intérêt, et d'une immense importance. Le 30 juin 1917, il y avait déjà en Italie 68 instituts reconnus, disposant d'un capital de près de 9 millions (8.825.000 fr.) et rayonnant sur 535 communes habitées par 8.200.000 habitants (4). En octobre 1917, ils formaient entre eux et avec les régies municipales des vivres une « Fédération nationale des consommations (5). En novembre 1917, l'Etat fondait avec leur concours l' « Institut national des consommations » et en mai 1918 il prenait diverses mesures pour leur permettre de se procurer sans difficulté les capitaux dont ils avaient besoin et d'étendre leurs opérations.

Quel est exactement leur objet ? Il est ainsi défini dans les statuts-modèles proposés aux administrations locales :

Art. 2. — L'Institut se propose d'exercer sur le marché une action modératrice contre les abus de la spéculation, de donner

(1) *Les établissements publics d'asurance contre l'incendie en Allemagne,* dans les *Annales de la Régie directe,* t. III, pp. 177-178.

(2) Ch. Picquenard, *Les bureaux municipaux de placement en Allemagne,* 1910.

(3) Henri Sellicr et Emile Deslandres, *La constitution de l'office départemental du placement et de la statistique du travail de la Seine.* Rapport présenté au Conseil général, 1919.

(4) L'*Economiste,* du 26 août 1917, p. 655.

(5) *Ibid.,* 18 novembre 1917.

notamment aux classes peu fortunées une aide efficace dans leurs acquisitions de denrées de première nécessité.

Art. 3. — Pour atteindre ce but, l'Institut s'emploiera à faire face aux nécessités diverses de la vie économique locale : *a)* en favorisant moralement et matériellement l'action de développement et de coordination des sociétés coopératives ; — *b)* en organisant un service d'approvisionnement en gros au moyen de magasins et de dépôts pour assurer la livraison des denrées à des prix modiques et aussi stables que possible ; — *c)* en ouvrant au public, au cas où l'action des coopératives locales ferait défaut, des locaux pour la distribution des denrées de première nécessité.

Art. 4. — Afin de donner à l'œuvre de défense des intérêts des consommateurs la plus grande efficacité pratique possible, l'Institut autonome établira des rapports avec tous les organismes locaux, nationaux et internationaux qui tendent au même but.

L'Institut peut être communal ou intercommunal. Comme l'Institut autonome d'habitations à bon marché, il a le caractère d'une institution publique, mais il revêt la forme d'une société privée. A côté de la commune ou des communes intéressées, il comprend comme membres les coopératives de consommation, les établissements de bienfaisance, les groupements sociaux divers de son ressort qui contribuent à la formation de son capital social dans les conditions prévues par les statuts. Ce sont ces membres qui élisent en assemblée générale, d'après un mode de scrutin librement adopté, le Conseil d'administration, — lequel nomme à son tour le directeur. Ainsi l'autonomie de la gestion est bien celle d'une entreprise privée, mais sous la réserve des comptes à rendre à une assemblée générale qui représente l'intérêt commun de la masse des consommateurs.

L'*Institut national des consommations (Ente Nazionale dei Consumi)*, « consortium autonome investi d'une personnalité juridique propre », comprend comme membres obligatoires le Commissariat général des approvisionnements et consommations et les instituts autonomes des consommations, et comme membres facultatifs les coopératives de consommation ayant cent membres au moins, les fédérations de coopératives de consommation représentant au moins dix sociétés, les régies municipales de vivres et les institutions similaires. « Il a pour objet : 1° de pourvoir directement à l'acquisition et à la production des denrées de première nécessité et de large consommation non monopolisées par l'Etat et de les répartir entre ses membres ; 2° de coordonner et de discipliner l'action de ses membres en matière d'approvisionnement et de répartition des marchandises, en déterminant la sphère d'action de chacun d'eux et en facilitant l'échange des

marchandises directement acquises par eux ; 3° de promouvoir la création de nouveaux instituts de consommation dans les régions où le besoin s'en fait sentir ; 4° d'exercer une action modératrice sur les prix des denrées sus-mentionnées. »

Ainsi se trouve constitué, par le concours de tous ces rouages, un grand service national des vivres fonctionnant en collaboration intime et permanente avec les organisations des consommateurs.

Dans bien des cas, sans plan d'ensemble, sous la seule pression de besoins et grâce à la large autonomie dont elles disposaient, les villes allemandes ont été conduites à des combinaisons analogues à celle de l'institut autonome italien. L' « entreprise mixte », très populaire en Allemagne depuis un certain nombre d'années, s'est tout naturellement rapprochée de l'institut autonome lorsque les sociétés privées auxquelles la commune a demandé leur collaboration ont été — comme il devait arriver — des groupements sociaux. C'est ainsi qu'en 1912 la ville de Mannheim fonde une laiterie centrale à laquelle participent les organisations suivantes : la municipalité de Mannheim, l'Union des syndicats ouvriers, diverses associations de fonctionnaires et d'employés, la Coopérative de consommation et l'Union des coopératives agricoles de Karlsruhe (1).

En France aussi, sous le coup de la nécessité, on crée, dans quelques localités, des organismes analogues. Ainsi, la ville de La Rochelle, pour combattre la crise de cherté provoquée par la guerre, institue « une Commission extra-municipale de ravitaillement composée de conseillers municipaux, de fonctionnaires, de commerçants et *de présidents de Sociétés coopératives de consommation.* Cet organisme achète et vend, sous sa responsabilité et sans être soumis aux multiples formalités administratives qui eussent radicalement empêché d'aboutir (2) ».

Des exemples comme celui de La Rochelle, comme celui de Beauvais, comme celui de plusieurs autres villes, sont intéressants. Ils attestent la nécessité d'un mode d'organisation autonome, et celle de la collaboration des consommateurs. Mais ce n'est point ainsi, en marge de la loi, par des initiatives officieuses, que sauraient être résolus en France les problèmes chaque jour plus pressants que pose le ravitaillement des populations urbaines. Il

(1) Gitermann : *Les mesures sociales de guerre prises par les villes allemandes (Annales de la Régie directe*, t. VIII, p. 155).

(2) *La commission extra-municipale de ravitaillement de la ville de La Rochelle*, par E. Decout, maire de La Rochelle (*Annales de la Régie directe*, t. IX, p. 172).

faut que les organismes appropriés soient institués régulièrement, légalement, et légalement dotés des ressources dont ils ont besoin.

C'est pour ce but qu'Albert Thomas déposa à la Chambre, le 5 septembre 1918, une proposition de loi tendant à la création d'offices publics d'approvisionnement.

Ceux-ci, d'après le projet, ont une structure juridique identique à celle des offices publics d'habitations à bon marché institués par la loi du 25 décembre 1912. Ils peuvent être communaux, intercommunaux ou départementaux. Ils ont pour objet : « 1° d'étudier les conditions du marché des denrées alimentaires et boissons hygiéniques et de signaler à l'autorité administrative tout intermédiaire qui réaliserait un bénéfice exagéré ; 2° de provoquer la création, s'il y a lieu, et le développement des sociétés coopératives d'alimentation ; 3° de subventionner ces coopératives sur les ressources mises à leur disposition ; 4° de donner leur avis au cours des enquêtes ouvertes sur toute demande de prêt faite par une société coopérative de consommation en vertu de la loi du 7 mai 1917 ; 5° de donner leur concours aux pouvoirs publics pour les répartitions directes de certaines denrées. » « Ils peuvent également, après avis favorable du Conseil général, du Conseil municipal et du Comité du syndicat des communes suivant le cas, créer et gérer des magasins départementaux, communaux ou intercommunaux de vente en gros ou en demi-gros. »

Ils sont administrés par un conseil comprenant 9, 12, 15 ou 18 membres et désignés comme suit : un tiers par la collectivité publique intéressée ; un tiers par le préfet, qui doit nommer, à côté de fonctionnaires, des personnes particulièrement qualifiées par leur activité sociale ou professionnelle, *l'autre tiers par les Sociétés coopératives de consommation exerçant leur activité dans la circonscription.*

Excellente proposition, on le voit, et qui paraissait réunir toutes les conditions d'une adoption rapide : urgence extrême du besoin, principes modernes, consacrés par des précédents, exemple de l'Italie, vieux de plus de deux années et merveilleusement probant. Hélas ! Plus d'un an après son dépôt, la législature expire sans que la Chambre ait trouvé le temps d'en aborder la discussion.....

L'office public français prévu par cette proposition, de même que l'institut autonome italien, se propose, entre autres objets, de susciter, s'il y a lieu, la création de sociétés de consommation et de favoriser le développement des sociétés existantes. Cette dis-

position, si intéressante, est dans la logique des choses. On tend, toujours davantage, à la création d'organismes publics autonomes ; on tend, toujours davantage, à associer les consommateurs à leur gestion et par là même à leur donner une base cooopérative. Comment, dans les domaines surtout où la coopération fait son œuvre, ne reconnaîtrait-on pas en elle une forme d'action de même essence, de même orientation, et qu'il faut encourager et développer?

Mais la pratique, ici encore, a précédé les textes juridiques et la théorie. En Suisse, en Belgique, en Italie, en Allemagne, en France même, les pouvoirs publics, au moins dans certaines circonstances critiques, ont bien vu dans la coopération une force d'organisation à utiliser pour des fins publiques. On se rappelle l'accord conclu entre la municipalité de Brescia et la coopérative de consommation pour la vente de viande frigorifiée (1). En Allemagne, des arrangements analogues ont été pris par un certain nombre de communes pendant la guerre (2).

En France, pendant la guerre, l'Etat, la ville de Paris, le département de la Seine et une série de communes du département sont entrés en collaboration avec l'organisation coopérative pour vendre à la population, par son intermédiaire, des quantités considérables de viande frigorifiée, et cette expérience a donné, tant au point de vue de la diffusion d'une denrée décriée à tort qu'en ce qui concerne la régularisation des cours, des résultats remarquables (3).

En Belgique — ainsi que le constate le *Moniteur des Intérêts matériels*, — « pendant la guerre, la forme coopérative a été choisie le plus souvent pour les groupements d'intérêt général, et l'on n'a eu qu'à s'en féliciter ». A cette heure, c'est une « Fédération des coopératives pour dommages de guerre » qui assure, sous l'égide de l'Etat, le service national de la reconstitution des régions dévastées. Sa première tâche est de provoquer la réunion des sinistrés par régions, villes ou communes sous la forme coopérative. Aussitôt qu'un groupement coopératif est créé, et sur le vu des pièces justificatives fournies par ce dernier, elle a pouvoir pour faire parvenir immédiatement aux sinistrés, par l'intermédiaire de ce groupement et sous son contrôle,

(1) Voir plus haut.

(2) Cf. Gitermann, *Les mesures sociales de guerre prises par les villes allemandes* (*Annales de la Régie directe*, t. VIII, p. 145).

(3) Ernest Poisson, *La collaboration coopérative et municipale pour la vente de la viande frigorifiée à Paris et dans le département de la Seine* (*Annales de la Régie directe*, t. VIII, p. 32).

les sommes nécessaires au commencement et à l'avancement continu des travaux (1).

En Suisse, il y a plus de dix ans, dès les premières manifestations de la crise de cherté qui commença en 1906, un certain nombre de communes demandèrent aux coopératives d'assurer, avec leur concours, le service public de certaines denrées de première nécessité, et ces initiatives eurent un plein succès (2). Ce mode de collaboration est également pratiqué en Suisse, concurremment avec la régie directe, pour lutter contre la hausse des loyers. Les collectivités publiques accordent aux coopératives d'habitation leur concours financier, notamment sous la forme de prêts hypothécaires à des conditions très avantageuses. Ce concours a pour contre-partie diverses obligations d'intérêt général assumées par les coopératives, limitation du dividende, interdiction de toute spéculation, élimination de toute possibilité de gains individuels en cas de dissolution, fixation des conditions de rachat, etc., et aussi, d'ordinaire, une participation des pouvoirs publics à la gestion. L'administration des Chemins de fer de l'Etat suisse se réserve le droit de désigner un membre du Conseil d'administration et un membre de la Commission de contrôle de chacune des coopératives d'habitations qu'elle commandite. La Coopérative de construction de Berne prévoit dans ses statuts que si les autorités communales l'aident financièrement, il leur sera attribué « un certain nombre de représentants dans le Conseil d'administration et dans la Commission de contrôle ». D'après un règlement de la ville de Winterthur, « il doit être accordé à la municipalité, dans le Comité des Sociétés coopératives d'habitation ainsi que dans leur Commission de contrôle, un nombre convenable de représentants ». La commune de Coire est représentée par deux membres sur sept dans le Comité de la Coopérative et par un membre sur trois dans la Commission de contrôle (3).

Ainsi s'organise peu à peu la collaboration des pouvoirs publics à la gestion des coopératives, contre-partie de la collaboration des consommateurs à la gestion des services publics. Formule nouvelle, parmi tant d'autres formules nouvelles, — car, sous la pression de nécessités vitales, les vieux cadres se brisent de toutes parts.

---

(1) *Moniteur des Intérêts matériels*, n° des 3 et 4 août 1914.
(2) Voir *Notre enquête sur l'action des communes suisses contre la cherté de la vie* (*Annales de la Régie directe*, t. IV, pp. 144-148).
(3) *Loc. cit.*, p. 288.

Tout à l'heure, c'étaient les consommateurs qui s'installaient, en nombre, dans les conseils d'administration des régies communales et des régies d'Etat. Maintenant, c'est l'Etat ou la commune qui vient s'asseoir autour du tapis vert des sociétés coopératives.

3. — *Le contrôle et la collaboration du personnel*

Une évolution correspondante, mais moins accentuée, moins avancée, tend à assurer aux travailleurs employés dans les régies une part croissante d'influence.

En premier lieu — du moins dans les pays de démocratie — on reconnaît leurs syndicats, on cause avec eux, on négocie avec eux.

Ensuite, on crée des organismes consultatifs dans lesquels on invite le personnel à envoyer des délégués, et où sont obligatoirement examinées et discutées toutes les questions relatives aux conditions du travail. Il existe des commissions semblables dans la plupart des réseaux d'Etat et dans un certain nombre de régies municipales.

Cette consultation obligatoire des travailleurs intéressés sur toutes les questions qui concernent leur vie de travailleurs (salaires, durée du travail, règlements d'ateliers, assurances, etc.) marque l'avènement d'un principe. Mais c'est un autre principe, plus haut encore et plus nouveau, qui triomphe, quand on appelle les employés et ouvriers des régies à se prononcer non pas seulement sur les questions qui les touchent personnellement, mais sur l'ensemble de celles qui concernent l'entreprise elle-même, son fonctionnement, les améliorations techniques possibles et nécessaires, la qualité et le prix des produits ou des services. Les exemples sont ici peu nombreux encore. Citons les chemins de fer de l'Etat suisse, qui comptent, sinon obligatoirement, du moins en fait et depuis le début, parmi les membres de leur conseil d'administration, le secrétaire général du syndicat des cheminots ; les tramways départementaux de la Côte-d'Or, dont le conseil d'administration, composé de neuf membres, comprend obligatoirement deux agents ou sous-agents élus par le personnel ; le réseau de l'Etat français, dont le Conseil de réseau, composé de vingt et un membres, comprend quatre agents « choisis par le ministre parmi les délégués élus aux divers comités ou commissions du réseau » ; les chemins de fer de l'Etat italien, dont les agents élisent des délégués au Conseil général du trafic, assemblée consultative pour les questions de tarifs.

Telles sont, bien modestes encore, les premières réalisations de ce principe, non moins indispensables pour assurer à la gestion le

concours infiniment précieux de l'expérience ouvrière que pour hausser les travailleurs du rang de salariés passifs à celui d'associés, de libres coopérateurs.

4. — *La régie sociale*

Ainsi une évolution très nette nous achemine, du type de la régie bureaucratique qui est décrié à si juste titre, à des formes variées d'un type nouveau de régie que nous appellerons la régie sociale.

Parmi les exemples que nous en offrent les expériences actuelles, je citerai celui des offices publics d'habitations à bon marché, créé en France par la loi du 25 décembre 1912. L'esprit de la nouvelle institution, et son économie, ont été fort heureusement définis par M. P. Grunebaum-Ballin, président du Conseil de Préfecture de la Seine :

Admirable instrument, écrit-il, si l'on sait s'en servir, que cette nouvelle législation à laquelle des républicains de toutes les nuances ont collaboré. Sa hardiesse dépasse les théories déjà vieillies du socialisme d'Etat ou du socialisme municipal et réalise des conceptions pleinement « syndicalistes ».

Exagération, dira-t-on ? Lisez ces textes et réfléchissez à tout ce qu'ils contiennent.

Il pourra être institué des offices publics d'habitations à bon marché qui auront pour objet la construction et la gestion d'immeubles salubres..... la création de cités-jardins ou de jardins ouvriers.

« ..... Les offices sont gérés par un Conseil d'administration composé de dix-huit membres, savoir :

« Six membres nommés par le Préfet parmi les personnes particulièrement compétentes en matière d'hygiène ou de construction et de gestion d'habitations populaires ;

« Six membres désignés, suivant les cas, soit par le Conseil municipal, soit par le Comité du syndicat des communes, soit par le Conseil général ;

« Six membres élus par les institutions ci-après, existant dans la circonscription de l'office :

« Un membre par les Comités de patronage des habitations à bon marché et de la prévoyance sociale ;

« Un membre par les Sociétés approuvées d'habitations à bon marché :

« Un membre par le Bureau des Sociétés et Unions de sociétés de secours mutuels ;

« Un membre par le Conseil départemental d'hygiène ;

« Un membre par les Conseils des directeurs des caisses d'épargne ;

« Un membre par les Unions de syndicats.

«..... Ainsi constitué, le Conseil d'administration peut s'adjoindre deux locataires des immeubles qu'il gère.

« Les femmes peuvent faire partie du Conseil d'administration. »

Ainsi un immense service public, entièrement nouveau, est créé pour l'habitation populaire, ses annexes et ses compléments. Des intérêts économiques, d'ordre strictement privé jusqu'à ce jour, deviennent des intérêts publics. Mais ce n'est pas l'antique pouvoir politico-administratif qui est chargé de cette nouvelle et importante fonction. L'omnipotence des hommes politiques et des bureaucrates, seuls maîtres jusqu'ici de la Cité comme de l'Etat, est abolie. L'élément politique ne disparaît pas sans doute ; mais avec lui vont régner désormais le technique, c'est-à-dire le scientifique et le producteur, et en outre le consommateur.

A côté des conseillers municipaux élus par leurs collègues ; à côté des délégués du préfet, représentant du pouvoir central (délégués qui devront eux-mêmes avoir une compétence notoire), à côté des politiques, en un mot, voici les techniques : les spécialistes de l'habitation à bon marché ; les artistes et les savants ; architectes et hygiénistes. Et voici les mandataires de la mutualité et de l'épargne, lesquelles vont se faire demain les banquiers de l'habitation populaire et lui consentir les prêts dont elle a besoin. Voici les producteurs, les professionnels proprement dits, en la personne du délégué des unions de syndicats ouvriers ; et enfin, derniers venus et non les moins inattendus, voici les délégués des locataires, c'est-à-dire des consommateurs, pour compléter la grande trilogie de la nouvelle ère sociale, le tryptique du syndicalisme intégral, dans lequel les producteurs, les administrateurs et les consommateurs ont chacun leur part de souveraineté.

Ce n'est pas tout. Dans ce même article qui consacre tant d'idées nouvelles, le législateur admet, pour la première fois, la femme à participer aux pouvoirs publics (1).

Ces principes sont ceux qui inspirent de plus en plus, à cette heure, tous ceux qui tendent au développement des services publics, et tout particulièrement les syndicalistes et les socialistes.

Dans une importante brochure intitulée : *La houille blanche, une solution ouvrière,* parue en 1917, le secrétaire de la Confédération générale du Travail, Jouhaux, et le secrétaire du Comité d'action des organisations ouvrières, Henry Prêté, préconisent

(1) Article intitulé : *De belles étrennes sociales, La loi sur les offices publics d'habitations à bon marché,* dans le *Matin* du 10 janvier 1913. Du 3 août 1913 au 23 juillet 1919, il a été créé, en France, 17 offices publics à bon marché, ceux des villes de La Rochelle, Nantes, Paris, Vienne, Boulogne-sur-Mer, Puteaux, Le Havre, Dinard-Saint-Enogat, Meudon, Aix-en-Provence, Marseille, Caen, ceux des arrondissements de Saint-Etienne, de Montbrison, de Roanne, et ceux des départements de la Seine et du Calvados.

l'institution d'un service national de la houille blanche, et développent à ce sujet les vues suivantes :

Lorsqu'on fait la critique des industries d'Etat, il faut le répéter, ce n'est pas le principe même qui est mis en cause ; il ne peut l'être ! La forme commune d'exploitation de l'Etat : le fonctionnarisme avec ses principes d'irresponsabilité, d'avancement, par règles immuables appliquées sans considération des capacités ; l'exploitation conçue non pour obtenir un rendement rationnel, mais pour servir de complément financier à un budget obéré, cela à l'abri d'un monopole qui garantit la bureaucratie contre la concurrence, ne peut conduire qu'à un résultat déplorable. Dans ces conditions, l'intelligence n'a pas la place où s'exercer ; les initiatives sont proscrites, la routine néfaste fait son œuvre et rançonne le consommateur. Les ouvriers se constituent en caste, uniquement soucieuse de ses intérêts particuliers, ignorante de l'intérêt général. La routine, les intérêts corporatifs, le fonctionnarisme forment le cycle où évolue l'industrie d'Etat et la fait se dresser contre l'intérêt général. Au lieu de constituer un régulateur et fournir l'exemple propre à stimuler les initiatives privées, l'entreprise d'Etat se trouve ainsi être un obstacle au développement du progrès social. C'est l'œuvre lamentable de la *Bureaucratie*.

Aux critiques contre l'Etatisme, nous répondons par la formule nouvelle qui est nôtre :

Confier la gestion de la propriété nationale aux intéressés eux-mêmes : producteurs et consommateurs associés. Et pour cela constituer des organismes dotés de la capacité civile et jouissant de la plus large autonomie technique et financière.

Les producteurs, ce sont les ingénieurs, les employés qui apportent leur science et leur travail intellectuel, ce sont les ouvriers qui apportent leur expérience et leur travail manuel. Les consommateurs, ici, ce sont les industries utilisant la force motrice.

Et comme nous voulons mettre à l'abri des appétits capitalistes la richesse nationale, il la faut mettre aussi à l'abri des appétits individuels. Il la faut placer non seulement sous le contrôle de l'Etat, mais sous le contrôle plus direct, plus compétent des intérêts généraux intéressés, en confiant aux organismes qui sont l'expression de ces intérêts le soin de désigner eux-mêmes leurs représentants au sein des conseils d'administration. Ce sont pour les ingénieurs : leurs associations ; pour les employés, pour les ouvriers : leurs organisations syndicales. Ce sont pour les communes, les départements : leurs conseils élus ; pour les industries : les chambres de commerce, etc.

Ainsi associées et équilibrées, les forces de travail et de consommation pourront assurer la production, avec les meilleures conditions pour les producteurs, au meilleur marché pour les consommateurs, au plus grand bénéfice de l'intérêt général de la nation.

Dans cette formule, les méthodes d'exploitation comprises sont les plus modernes, la responsabilité incombe aux techniciens ; le travail a sa part de gestion. Les modifications d'outillage, les réformes des méthodes de travail résultant de la pratique, vien-

nent s'ajouter et compléter les découvertes de la science. Déterminés avec le concours des travailleurs organisés dans leurs syndicats, les règlements sont observés, les modifications appliquées. Cette organisation industrielle moderne, résultat de la collaboration de toutes les compétences et de toutes les forces de création, doit engendrer un maximum de rendement avec un minimum d'efforts et un prix de revient moindre (1).

Ces principes sont également ceux dont se réclame le secrétaire général du Syndicat des cheminots, Marcel Bidégaray, dans sa brochure sur la *Nationalisation des chemins de fer* (2) ; ce sont ceux que développe Albert Thomas dans l'exposé des motifs de sa proposition de nationalisation générale des chemins de fer (3) ; ce sont ceux qu'il s'est attaché à traduire sous une forme juridique dans sa *Proposition de loi tendant à l'autonomie financière et industrielle des établissements de l'Etat* (4).

Ces idées sont également celles que professe, en Allemagne, la Commission extraparlementaire de la socialisation. Elle écrit dans son rapport sur la socialisation des mines de houille, à propos de l'exploitation actuelle des mines de l'Etat prussien :

Les débats de la Commission, tout en montrant les avantages de l'exploitation des mines par l'Etat, ont révélé par de si éclatants exemples l'insuffisance de ce lent organisme d'Etat que, même dans les limites actuelles de cette entreprise, la nécessité d'une transformation totale ne peut faire aucun doute. Fonctionnaires de valeur accablés de menu travail, changements d'emplois inopportuns, appointements en eux-mêmes très bas, et absolument ridicules si on les compare à ceux de l'industrie privée ; insuffisante liberté d'action, intense peur des responsabilités en matière financière, multiples rapports de subordination s'élevant jusqu'à la dépendance du Parlement, négociations durant des années au sujet de questions qui, dans l'industrie privée, sont tranchées en quelques heures, bref, partout, contrôle sur contrôle au lieu de la confiance et du stimulant à l'action personnelle, telles sont les caractéristiques de cette organisation où même les plus capables et les moins intéressés au point de vue pécuniaire ne trouvent, quand ils y restent, une sphère d'activité suffisante qu'au prix des plus grandes restrictions (5).....

En opposition avec ce système, la majorité de la Commission —

---

(1) *La houille blanche. Une solution ouvrière,* numéro du *Fait de la Semaine* du 8 décembre 1917, pp. 81 à 83.

(2) Imprimerie Ouvrière, Courbevoie, 1919, pp. 41 et 42.

(3) Annexe au procès-verbal de la 1re séance du 19 avril 1919, n° 6046.

(4) *Ibid.*, n° 6045.

(5) *Zur Sozialisierung des Kohlenberbaues, Vorläufiger Bericht der Kommission der Gewerkschaften Deutschlands* (15 mars 1919, p. 90).

composée de tous ses membres moins deux — propose, non pas, comme la minorité, le maintien, avec des réformes plus ou moins profondes, de l'exploitation privée, mais une gestion collective d'un type nouveau. L'ensemble de l'industrie houillère allemande formera une « Communauté houillère » investie d'une personnalité juridique autonome. A la tête de la « Communauté » se trouvera un « Conseil de la Houille », composé de 100 membres et qui se réunira, par exemple, tous les trois mois. « 25 de ces membres seront élus par les directions d'entreprises, 25 par les ouvriers, 25 par les consommateurs et les 25 autres seront désignés par l'Empire. Parmi les représentants de l'Empire, 10 seront nommés par le Parlement, et les autres par le Président du Conseil des ministres, par lui personnellement et non par un des ministres. Et, ici, il faut remarquer qu'un tiers au plus des représentants de l'Empire devra se composer de fonctionnaires, les autres devant être choisis dans divers milieux de la science et de la vie économique et publique. Sont à considérer comme consommateurs les acheteurs industriels, les usines communales, les associations des consommateurs et autres analogues (1)... » Le Conseil de la Houille nomme, pour cinq ans, un comité exécutif, le « Directoire de la Houille », composé de 5 membres. L'un d'eux est désigné par le Conseil comme directeur. Son choix doit être ratifié par le président du Conseil des Ministres (2). »

C'est exactement des mêmes principes que s'inspire la Commission de socialisation de l'Assemblée nationale d'Autriche. Dans son étude sur les moyens de réalisation du socialisme (3), véritable exposé des motifs à l'appui d'un programme d'action immédiate, le président de la Commission, Otto Bauer, écrit ceci :

Qui donc administrera l'industrie socialisée ? Est-ce le gouvernement ? Non pas ! Si le gouvernement administrait toutes les industries sans exception, il se rendrait trop puissant vis-à-vis du peuple et de la représentation nationale. Un tel accroissement de la puissance gouvernementale serait un danger pour la démocratie. Et, en même temps, le gouvernement administrerait mal l'industrie socialisée : car personne n'administre les exploitations industrielles plus mal que l'Etat. Aussi, nous autres socialistes, n'avons-nous jamais réclamé l'étatisation, mais la socialisation de l'industrie.

---

(1) *Loc. cit.*, p. 92.

(2) Cf. le texte intégral du rapport dans les *Annales de la Régie directe*, t. XI.

(3) *Der Weg zum Sozialismus*, traduit en français, par F. Caussy, sous le titre : *La Marche au Socialisme*.

Mais qui donc alors dirigera l'industrie socialisée, si ce ne doit pas être le gouvernement ?

Aujourd'hui, la grande entreprise industrielle est gouvernée par un Conseil d'administration, élu par les actionnaires. A l'avenir aussi, chaque branche d'industrie socialisée sera dirigée par un Conseil d'administration ; mais ce Conseil d'administration sera élu, non pas par les capitalistes, mais par les représentants des différents groupes sociaux aux besoins desquels la branche d'industrie socialisée doit satisfaire. Or, quels sont ceux qui ont intérêt dans la direction de la branche d'industrie socialisée ? Ce sont : 1° les *ouvriers, employés* et *fonctionnaires* qui y travaillent ; 2° les *consommateurs* qui ont besoin de ses produits ; 3° l'*Etat* comme représentant de la collectivité nationale. Il s'ensuit que le Conseil d'administration de chaque branche d'industrie socialisée sera composé à peu près de la manière suivante : un tiers de ses sièges sera attribué aux syndicats des ouvriers et aux organisations des employés occupés dans la branche d'industrie ; un second tiers sera formé par les représentants des consommateurs, de façon, par exemple, que dans les conseils d'administration des houillères les représentants des consommateurs soient élus partie par les associations de consommateurs, en ce qui concerne les consommateurs de charbons domestiques, partie par les organisations industrielles, en ce qui concerne les consommateurs de charbons d'industrie. Enfin le dernier tiers sera formé des représentants de l'Etat : ils seront nommés en partie par le ministre des Finances, afin que les intérêts du Trésor soient représentés, mais pour une autre partie ils seront élus par l'Assemblée nationale, afin que les intérêts généraux de l'économie publique soient aussi représentés. Les représentants des ouvriers et employés d'un côté, ceux des consommateurs de l'autre, ont à défendre des intérêts opposés, car les uns veulent de hauts salaires, les autres des prix bas. Les représentants de l'Etat seront médiateurs et arbitres entre les deux parties (1).

Telle est, au terme d'une évolution dont nous avons suivi les étapes, et en parfaite harmonie avec les tendances certaines de cette évolution, la conception de la gestion publique qui s'impose aujourd'hui aux hommes appelés par le destin aux larges réalisations.

Edgard MILHAUD.

---

(1) Pages 18 et 19 de la traduction.

QUELQUES ASPECTS DU PROBLÈME DES CHEMINS DE FER

Par Edgard Milhaud

I

LE DÉVELOPPEMENT DES RÉSEAUX SOUS LES DEUX RÉGIMES

C'est un fait bien connu que les Compagnies de chemins de fer, livrées à elles-mêmes, abandonnées à elles-mêmes, ne construisent que les lignes dont elles attendent un rendement rémunérateur. Elles relient les uns aux autres les centres entre lesquels elles peuvent escompter un trafic élevé, et elles sacrifient les localités moins importantes, les régions peu développées. Les Etats exploitants de chemins de fer, au contraire, construisent, dans un intérêt supérieur, même des lignes à rendement faible, des lignes qui seront pour l'entreprise, non pas une source de profit, mais une charge.

L'Angleterre et l'Allemagne, avec leurs deux régimes de chemins de fer diamétralement opposés, illustrent bien ces deux attitudes. L'Angleterre incarne non seulement la gestion privée, mais encore la liberté à peu près absolue en matière de chemins de fer. Or, il arrive parfois, dans ce pays, que des centres importants soient reliés par les lignes parallèles de trois ou quatre Compagnies concurrentes, alors que de vastes régions sont presque dénuées de voies ferrées. « Les premières voies constituées, écrivent Dubois et Kergomard dans leur *Géographie Economique,* datent, en Angleterre, de l'année 1830 ; à cette époque fut construite la ligne de Liverpool à Manchester. Aujourd'hui leur développement dépasse 37.000 kilomètres. *Mais leur répartition est des plus inégales.* C'est dans l'Angleterre centrale et orientale que le réseau est le plus ramifié ; le Lancashire et le Staffordshire sont naturellement les régions les mieux desservies ; *autour de Liverpool et de Manchester, la complication des voies qui s'entre-croisent est inouïe. Le pays de Galles, l'Ecosse et l'Irlande sont et devaient être beaucoup moins favorisées, offrant beaucoup*

moins de matières premières et de produits fabriqués à l'industrie des transports (1). »

Les chemins de fer d'Etat de l'Allemagne ne suivent pas avec cette servilité les courants de trafic existants. Ils s'attachent volontiers à les devancer, à les créer. Dans une étude sur la situation économique de l'Allemagne, un correspondant du *Temps* écrivait, en 1905 : «.....Cette congestion de prospérité de l'Ouest, exerçant une attraction irrésistible sur les régions moins bien partagées de l'Est, n'est pas sans préoccuper l'Administration prussienne, qui s'efforce de son mieux à y remédier. *Le département des chemins de fer, notamment, consacre une partie de ses bénéfices énormes à la création de voies ferrées nouvelles, souvent même peu productives, dans la Prusse orientale,* et on travaille ainsi, dans la mesure du possible, à y maintenir un équilibre relatif contre l'Ouest, si largement favorisé par la nature elle-même (2). »

Mais on serait tenté de penser qu'un système de gestion privée comportant, comme le système français, une part très large d'intervention de l'Etat, serait de nature à assurer au pays, au point de vue du développement des lignes, les mêmes avantages que la régie d'Etat. Pour toutes les lignes à rendement aléatoire, le système français comporte une large participation de l'Etat aux dépenses de construction, doublée d'une garantie d'intérêts pour les obligations et de dividende pour les actions. Dans ces conditions, l'extension du réseau dans toute la mesure du besoin semblerait ne pas devoir rencontrer plus de difficultés que dans le système de la gestion privée.

Il n'en est rien, — pour deux raisons.

D'abord, dans le système de l'exploitation par l'Etat, les hauts rendements des bonnes lignes et les rendements faibles des autres viennent fusionner dans une même caisse. Les uns compensent les autres. Les gains que représentent les premiers couvrent les pertes que représentent les seconds. Les nouvelles lignes sont donc construites et exploitées, grâce aux bénéfices généraux de l'entreprise, sans qu'il en résulte aucune charge pour le contribuable. C'est ainsi que, suivant le mécanisme exposé par le correspondant du *Temps*, le réseau de l'Etat prussien consacre une partie des bénéfices qu'il réalise dans les riches provinces de la

---

(1) Ouvrage cité, p. 176.
(2) Le *Temps*, 25 janvier 1906.

Prusse occidentale à la construction de nouvelles lignes dans les provinces moins favorisées de la Prusse orientale.

Il en va tout autrement avec le système français. Ici, les différentes provinces, les différentes régions, très inégales au point de vue de leur développement économique, sont réparties entre une demi-douzaine de réseaux entre lesquels se dressent des cloisons étanches. Les énormes bénéfices réalisés par le réseau du Nord, par exemple, restent aux mains des actionnaires de la Compagnie du Nord, gratifiés de dividendes de 15 à 18 %, tandis que les pertes subies par les lignes d'autres réseaux nécessitent, par le jeu de la garantie d'intérêt, l'intervention de l'Etat. Les somptueux profits des Compagnies prospères sont pour les actionnaires, alors que les déficits des autres, — les déficits *par rapport aux minima de bénéfices garantis,* — sont pour les contribuables. Il est aisé de comprendre que dans un pareil système l'extension du réseau se heurte à plus de résistances que dans le système du versement à la masse.

Mais les résistances des contribuables une fois forcées, d'autres difficultés encore peuvent naître, du fait des Compagnies. L'histoire prouve qu'avec elles les arrangements même les plus catériques laissent une marge au jeu de leurs interprétations. C'est ainsi qu'à cette heure encore certaines populations du centre et du midi de la France attendent la construction de lignes promises et décidées il y a quarante ans. « Il existe, écrivait il y a quelques années Albert Thomas dans un de ses rapports sur les conventions, il existe dans le centre et le midi de la France de vastes régions qui ne sont pas encore desservies par le chemin de fer. Que nos collègues regardent la carte des chemins de fer ; ils verront dans les départements de l'Allier, de la Creuse, de la Haute-Vienne, du Puy-de-Dôme, de l'Aveyron, du Cantal, de la Corrèze, du Lot, combien sont larges les mailles du réseau ferroviaire! Dans la Creuse, il n'est pas rare de voir les habitants des bourgs et des villages obligés de parcourir 22, 24 et 28 kilomètres pour aller à la gare la plus voisine. Dans le Cantal, M. Lintilhac a signalé la commune de Vieillevie, dont la distance à la voie la plus rapprochée est dans un sens de 42 kilomètres et dans l'autre de 48.

« Est-ce à dire que ces régions sont condamnées à une pauvreté irrémédiable et que les lignes de chemins de fer qu'on y pourrait construire seraient condamnées au déficit perpétuel ? De l'avis non seulement des représentants de ces régions, mais aussi de l'Administration, et même des Compagnies de chemins de fer, aux heures où elles ne songeaient pas à profiter des besoins de

ces pays pour imposer à l'Etat des conditions onéreuses, des lignes bien étudiées y deviendront rapidement des lignes fructueuses, comme l'est, par exemple, dès aujourd'hui, la ligne de Carmaux à Rodez. Ici, entre Aurillac et Espalion, entre Espalion et Saint-Flour, elles permettront de donner aux terrains primitifs la marne qui les rendra féconds. Là encore, entre Saint-Léonard et Auzances, le sol encore peu productif n'attend que de la voie ferrée les amendements dont il a besoin pour répondre à l'effort tenace du laboureur. Ailleurs, entre Argentat et Salers, ce sont les pays de céréales qui seront mis en rapport avec les pays de pâturages, ce pendant que les touristes trouvent accès en une contrée pittoresque et neuve. Plus loin encore, entre Montluçon et Gouttières, c'est un pays riche en gisements que la ligne ouvrira aux aventureuses et souvent fructueuses entreprises minières, en même temps qu'elle assurera l'essor d'une station thermale déjà réputée, Néris.

« S'il en est ainsi, pourquoi les populations courageuses et patientes du Centre attendent-elles depuis tant d'années les bienfaits que la collectivité nationale a assurés à la plupart des autres régions ? Pourquoi ? *Uniquement parce qu'il a plu à une Compagnie, liée par convention avec l'Etat, de faire de leurs besoins le gage de ses prétentions vis-à-vis de l'Etat* (1). »

Et le rapporteur faisait ensuite le récit des extraordinaires négociations dans lesquelles la Compagnie d'Orléans — fort habile à se mouvoir dans le maquis de la procédure — engageait l'Etat pour obtenir de lui une seconde fois le prix d'avantages qu'il avait déjà payés en bloc, et au prix fort, par la garantie d'intérêt.

Quel contraste entre ces scandaleuses méthodes d'atermoiements calculés, de marchandages et d'extorsions, et le geste large des Chemins de fer de l'Etat prussien consacrant spontanément à la construction de lignes peu productives une part importante de leurs disponibilités !

Aussi, consultons les statistiques. A superficie à peu près égale, la France de l'avant-guerre avait 536.400 kilomètres carrés, et l'Allemagne 540.700 (ce qui fait une différence de moins d'un centième — exactement de 8 millièmes — en faveur de l'Allemagne), la France avait 51.188 kilomètres de chemins de fer et l'Allemagne 63.730, ce qui fait au profit de l'Allemagne un surplus

(1) *Rapport sur le budget général de l'exercice* 1912 (*Conventions et garanties d'intérêts*), pp. 101 et 102.

de 12.542 kilomètres ou de 24,5 %, c'est-à-dire, en chiffre rond, *d'un quart*.

La France avait, en 1913, 9,5 kilomètres de chemins de fer par myriamètre carré, alors que l'Allemagne en avait 11,8, la Suisse (dont le réseau est également nationalisé), 11,7 et la Belgique, — le pays classique des chemins de fer d'Etat, — 29,9.

La progression du réseau de 1890 à 1913 avait été, en Allemagne de 49 %, en Suisse de 52 %, en Belgique de 68 %. En France, elle n'avait été que de 36 %.

II

LES GARES

L'ingénieur Victor Cambon, dans ses ouvrages sur l'Allemagne, a parlé avec admiration des gares que ce pays doit à ses chemins de fer d'Etat. « Les proportions des gares allemandes, écrit-il, causent, au premier abord, de la stupéfaction. « Mégalomanie ! » disent les uns. « Nos trains partent et arrivent à l'heure », répondent les Allemands. Pour faire de l'ordre, il faut avoir de la place, et cette considération justifie à leurs yeux les énormes dépenses qui en résultent. A peu d'exceptions près, toutes les gares datant de l'origine des chemins de fer ont été reconstruites. Un grand nombre même en sont à leur troisième réfection. On peut citer Nuremberg, qui possédait une fort élégante station gothique sur laquelle se lisait le millésime de 1877 ; en 1902, elle a fait place à un monument de dimensions quintuples.

« L'argent employé en reconstructions de gares depuis vingt-cinq ans est incalculable..... Il existe entre tous les Etats, propriétaires de chemins de fer, une émulation soutenue de faire plus grand, plus beau, plus pratique que le voisin.

« La gare de Dresde, qui date d'une dizaine d'années, dépasse toutes les autres quant au luxe des aménagements. Monument remarquable tant par sa splendeur que par sa distribution originale et nouvelle. 75 millions ont été consacrés à sa construction et aux travaux de raccordement. La gare est à la fois terminus et de passage. Pour réaliser ce programme, les ingénieurs saxons ont établi trois faisceaux de voies à deux étages différents..... La salle des Pas-Perdus, surmontée d'un dôme, ressemble à une cathédrale. L'ornementation en pilastres de marbres, céramiques polychromes, fresques, fenêtres à vitraux, est de grand style. Des

(1) *Statistisches Jahrbuch für das deutsche Reich*, 1915, et *Annuaire statistique de la France*, 1914 et 1915.

boutiques de toutes sortes en garnissent les murailles ; bureau de poste et télégraphe, coiffeur, marchands de journaux, de tabac, de fleurs, d'articles de voyage et de sport, établissement de bains. Sur d'immenses panneaux de faïence blanche sont inscrites, en lettres mobiles d'émail, noires pour les trains omnibus, rouges pour les express, les heures de départ et d'arrivée de tous les trains. Au fond de la salle, une large baie donne accès sur les voies du rez-de-chaussée, après passage devant les guérites où se tiennent, comme des sentinelles, les contrôleurs de billets. La délivrance de tickets pour les trains de banlieue est faite par des distributeurs automatiques. A droite et à gauche de cette salle, un transept de 10 mètres de largeur conduit aux deux salles d'attente-buffets, dont la superficie est de 900 mètres carrés ; à côté, un salon pour dames et un salon pour faire sa correspondance.

« On peut admirer particulièrement l'ordonnance générale, grâce à laquelle un voyageur pénétrant dans la gare prend son billet, enregistre ses bagages, fait ses achats, déjeune et monte en wagon, sans jamais revenir sur ses pas.

« La plupart des gares modernes ont des aménagements analogues à ceux de Dresde, que j'ai pris pour type.

« La nouvelle gare centrale de Hambourg, inaugurée au commencement de 1907, moins luxueuse, est plus imposante encore. Le hall des trains rappelle en tous points la *Galerie des Machines*, et le faisceau de voies passe sous la gare elle-même, lancée comme un pont colossal perpendiculairement sur cette tranchée de 130 mètres de largeur. La salle des Pas-Perdus, qui forme le tablier du pont, a 147 mètres de long, sur 25 de large, avec une hauteur qui atteint 30 mètres au faîtage. C'est le triomphe de la charpente en fer. Et ce vaisseau géant est maintenu en hiver à une température de 18°.

« Toutes les combinaisons mécaniques que l'on peut adapter à un édifice ont été appliquées là ; on remarque particulièrement, pour le transport des bagages, un trottoir roulant d'une conception si ingénieuse qu'à le regarder fonctionner on s'expose à manquer le train.

« Les travaux nécessités par cette installation ont dépassé 100 millions de francs..... »

Après avoir donné ces détails, et bien d'autres, en 1910, dans *l'Allemagne au travail* (1), M. Victor Cambon est revenu sur ce

---

(1) Pages 196-198.

sujet dans *Les derniers progrès de l'Allemagne,* en 1913. En dehors des accroissements en longueur, écrit-il, les administrations de chemins de fer consacrent des sommes énormes à des réfections, à des voies de garage, des achats de matériel, et surtout à des gares nouvelles.

« Presque toutes celles du Rheinland ont été reconstruites sur des bases plus largement conçues, au cours de ces dernières années. D'autres encore, les villes de Lubeck, de Metz, de Brunswick, de Stuttgart, sont dotées, depuis peu, de stations monumentales dont le style présente les exemplaires les plus hardis — pour ne pas dire les plus téméraires — de la nouvelle architecture allemande.

« A Berlin, la principale gare, dite de la Friedrichsstrasse, manifestement insuffisante, où, sur une étroite plate-forme, les trains se succèdent à raison de près d'un par minute, est condamnée à disparaître. L'Etat prussien n'a pas hésité à acquérir, au centre le plus recherché de la capitale, plusieurs hectares de terrain, qui représentent je ne sais combien de dizaines de millions pour créer une gare immense qui réponde aux besoins du service. Tout un quartier en ce moment tombe par morceaux sous la pioche des démolisseurs. »

L'auteur évoque ensuite l'image de la nouvelle gare de Leipzig, dont la première moitié venait d'être ouverte à l'exploitation au commencement de l'année 1913.

La première sensation de lourdeur que produit la façade de 300 mètres de largeur est bientôt effacée par une impression de grandeur qui la rend inaccessible à toute comparaison avec d'autres monuments de même genre.

Quand on pénètre dans l'une des deux salles des Pas-Perdus jumelles (la seconde est encore à construire), les gens qui circulent à l'autre extrémité vous apparaissent comme des nains. Les guichets, les magasins, les affiches dont les murailles sont flanquées, tout semble lilliputien. On n'a tenté aucune décoration sur ces immenses surfaces.

La disposition générale de ce terminus saxo-prussien est des plus simples.

Au fond de la salle des Pas-Perdus, un large escalier en perron conduit les voyageurs au hall de départ perpendiculaire aux voies, qui, achevé, n'aura pas moins de 260 mètres de longueur. Les bagages sont transportés mécaniquement par 13 couloirs au droit de chacune des paires des 26 voies, et un ascenseur les dépose précisément en face du fourgon.

L'aménagement de ces 26 voies comporte une innovation digne de remarque. Chaque voie — et non chaque paire de voies — est enserrée entre deux trottoirs. L'un de ces trottoirs est affecté aux

voyageurs, il a 14 mètres de largeur ; l'autre est réservé aux bagages et au service du personnel. Le niveau de ces deux trottoirs est différent, celui des voyageurs est à la hauteur du plancher des wagons, celui des bagages est un peu moins élevé, de telle sorte que la plate-forme des chariots à bagages soit de niveau avec le plancher du fourgon.

Dans cette disposition, chaque trottoir de voyageurs ou de bagages dessert deux voies, l'une par la gauche, l'autre par la droite. Tout heurt, tout encombrement est ainsi évité entre les voyageurs et les colis. Cette organisation est généralement adoptée dans les nouveaux terminus.

On sait qu'en Allemagne la poste et les colis postaux ne sont pas manutentionnés dans les grandes gares à voyageurs. Un bâtiment spécial, plus ou moins éloigné, leur est réservé et les wagons-poste arrivent tout chargés dans les gares, amenés par la locomotive en même temps que les wagons à voyageurs vides. Par là est évité une des principales causes d'encombrement dans les stations et de retard dans les trains (1).

Le contraste est grand, et cruel, entre les gares allemandes, ainsi dépeintes par un observateur impartial, et les gares françaises, les gares dont les Compagnies de chemins de fer ont doté notre pays. « Dès que, sortant d'Allemagne, on arrive en France, écrit un autre auteur, M. Rodolphe Broda, directeur des *Documents du Progrès,* on est frappé de l'aspect primitif des gares : peu ou point de passages souterrains, de sorte que, lorsque plusieurs trains sont prêts à partir, le public est forcé, pour aller sur l'autre quai, de faire, avec ses bagages, le tour du train, à moins qu'on n'ait la charité de couper ce dernier pour laisser passer les voyageurs.

« Et les étrangers amis de la France, pensant à l'éventualité d'une guerre, se demandent comment, dans de telles gares, se ferait la mobilisation ; comment, avec des moyens de transport qui ne suffisent à un trafic normal que si tous les intéressés veulent bien être indulgents, on pourrait transporter des masses considérables avec l'extrême rapidité qui, seule, assure le succès des opérations (2). »

Un collaborateur du *Temps* eut l'occasion, un jour, au cours d'une série d'études sur *la propreté de Paris,* de parler incidemment des gares de la capitale. On connaît la bienveillance coutumière du grand journal libéral pour nos Compagnies à dividende, bienveillance qui n'a d'égale que sa violente animosité contre les régies d'Etat. Or, dans le *Temps* du 26 avril 1905, M. J. Armen-

---

(1) *Les derniers progrès de l'Allemagne,* pp. 109-112.
(2) *Les Documents du Progrès,* 1911, t. I, p. 331.

gaud, ancien conseiller municipal de Paris, commence par rendre un éclatant hommage à l'excellence de l'aménagement des gares étrangères, « comme, par exemple, *celles de Francfort et de Dresde, qui sont des merveilles* ». Il cite ensuite ces lignes d'un ingénieur français, M. Haag, dans une étude sur la transformation des grandes gares allemandes (1) : « Une observation générale doit porter sur la tenue remarquable de toutes ces gares, dont quelques-unes pourtant sont déjà en service depuis d'assez longues années. On est frappé partout de la propreté extrême qui y règne ; nulle dégradation, nulle souillure, ni sur le mur, ni sur le sol ; on dirait des bâtiments inaugurés de la veille. Ce résultat ne peut être obtenu que par un entretien de tous les instants de la part du personnel, car il est à remarquer qu'en général le respect du public pour les locaux affectés à son service est en raison directe du soin avec lequel ces locaux sont entretenus. Le moindre relâchement à cet égard entraîne fatalement de sa part une réciprocité de laisser-aller regrettable.» Puis il écrit ceci au sujet des gares de Paris :

Chacun a remarqué combien, depuis plusieurs années, dans ces gares, les salles des Pas-Perdus, celles des bagages, les salles d'attente et les quais sont mal tenus. On croirait qu'on a supprimé le balayage ; sur les trottoirs des quais, aussi bien que sur les voies, apparaissent constamment des papiers, des détritus de toutes sortes, provenant sans doute de l'insouciance des voyageurs, mais qui devraient être ramassés au fur et à mesure, soit par des hommes d'équipe, soit par des cantonniers de la voie. C'est surtout la gare Saint-Lazare (2) qui, dans certaines parties, offre à cet égard un aspect lamentable. Si je la cite, c'est qu'elle m'intéresse plus particulièrement, puisque j'ai eu l'honneur d'être au Conseil municipal rapporteur du projet de transformation de cette gare.

Ayant eu l'audace de demander à M. le chef de gare pourquoi on laissait subsister tous ces débris de journaux, de papiers et autres, sur les quais et sur la voie, il m'a répondu gravement que pour les enlever il faudrait faire une dépense énorme : celle qui résulterait de l'adjonction d'un second employé à celui qui fait l'office de chiffonnier. Il a d'ailleurs ajouté qu'il était plus simple de ramasser les papiers au balai et de les consumer aux brasiers formés par les cendres et le combustible imparfaitement brûlé des locomotives à leur arrivée près des heurtoirs. C'est là une besogne assez répugnante, d'autant plus qu'elle provoque un dégagement d'odeurs désagréables de chiffons graisseux et autres.

Tant que l'électricité n'aura pas remplacé la vapeur pour la trac-

---

(1) Etude présentée à la Société des Ingénieurs civils, en 1894, par M. P. Haag, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées.

(2) C'est la gare parisienne du réseau de l'Ouest, exploité par la Compagnie jusqu'en 1908.

tion, on restera encore incommodé par les fumées et la vapeur qui s'échappent des locomotives. Ces fumées salissent les murs, obscurcissent les vitrages et donnent aux bâtiments un aspect de vétusté et de malpropreté que l'on pourrait éviter si les parois étaient décorées de panneaux céramiques se prêtant à un lavage facile.

Les salles d'attente aujourd'hui ne servent plus guère que de passage aux voyageurs, qu'on a cessé, heureusement, de parquer comme des moutons, puisque, suivant, après un intervalle de dix ans, l'exemple de l'étranger, ou nous laisse accéder directement aux quais d'embarquement. On se demande à quoi servent maintenant ces salles d'attente et pourquoi on ne les convertit pas en buffets, à l'instar des restaurations si gaies et si confortables des gares allemandes et autrichiennes.

Quoi qu'il en soit, *lorsque nous rentrons en France après avoir traversé la Suisse, l'Allemagne et même la Belgique, nous n'éprouvons guère de fierté à contempler la première gare française de la frontière.*

A Genève, la grande gare, la gare de Cornavin, a appartenu à la Compagnie française P.-L.-M. jusqu'au 1er janvier 1913. Elle constituait — elle constitue encore, car la guerre a retardé les travaux de construction d'une nouvelle gare — un scandale dans l'ensemble du réseau des chemins de fer suisses : bâtisse laide, mal aménagée, dans le goût de celles auxquelles les compagnies ont habitué le public français. Quand, en 1910, on apprit, un matin, que, la nuit, la gare avait pris feu, ce fut, dans la population génevoise, une grande joie, quelque chose comme un universel soupir de soulagement. Hélas ! il fallut bientôt déchanter : l'incendie n'avait que fragmentairement fait son œuvre et, quelques mois après, l'ancienne gare, misérablement raccommodée, passée à la chaux en quelques endroits, continuait à offusquer les regards des passants et à remplir de stupeur les voyageurs arrivant de Suisse, l'esprit tout plein encore de l'image des gares salubres, claires, monumentales des grandes villes et des gares gracieuses et fleuries, coquettes comme des villas, des nombreuses petites stations qu'ils venaient de traverser entre Lausanne et Genève.

Il n'est pas douteux que le désir d'avoir une gare moderne, propre, d'aspect agréable — en rapport avec tant d'efforts faits pour assurer la beauté de la ville — ait été la raison dominante qui a amené la population génevoise à réclamer le rachat à la Compagnie P.-L.-M. et la reprise, par la Confédération, de la gare de Cornavin.

L'esprit qui anime les Compagnies de chemins de fer et qui

dicte leur résistance à tant de progrès indispensables a été fort bien caractérisé, il y a quelques années, par un représentant de la Chambre de Commerce de Nantes. Celle-ci se trouvait en négociations avec les deux réseaux qui desservent la ville, l'Etat et la Compagnie d'Orléans, au sujet de nouveaux aménagements réclamés par le commerce. Or, voici en quels termes, dans la séance de la Chambre du 3 mai, le vice-président, M. Cormerais, qui présidait, s'exprima au sujet des difficultés rencontrées :

Ce qui rendra plus difficile, entre les collectivités nantaises et la Compagnie d'Orléans, l'accord indispensable pour en terminer, c'est que nous envisageons l'affaire à un point de vue différent de celui de la Compagnie. *Celle-ci voyant approcher le terme de sa concession, cherche à l'atteindre en réduisant ses frais au minimum, et elle s'efforce de faire adopter le système le moins onéreux pour elle, tant pour les travaux d'établissement que pour son exploitation.* Au contraire, la municipalité, le département et la Chambre de commerce, *pour qui une période de trente ans ne constitue qu'une partie infime de la vie de Nantes,* envisagent l'avenir de notre ville, dont la prospérité n'est qu'à son début, et réclament une solution définitive, afin d'éviter à nos successeurs les graves difficultés en présence desquelles nous nous trouvons aujourd'hui (1).

Fait à noter, et que relève avec beaucoup d'à-propos la *Tribune de la Voie ferrée,* dans un article auquel nous empruntons ces documents : au moment où le porte-parole du commerce nantais faisait ces déclarations au sujet de la Compagnie d'Orléans, un journal local, le *Populaire,* imprimait les lignes suivantes, à propos du réseau de l'Etat :

Ainsi que j'ai eu l'occasion de le dire déjà, le réseau des chemins de fer de l'Etat n'attend que la fin de cette construction de quais pour agrandir la gare. Les minerais arrivant de la région de Segré seront conduits directement par de nouvelles voies ferrées jusqu'aux quais, afin d'être transbordés dans les bateaux.

Par contre, les charbons et autres marchandises seront dirigés, par une manutention inverse, des bateaux dans l'intérieur du pays.

Tout naturellement, de nouvelles usines ne vont pas manquer de s'installer dans ce quartier merveilleusement situé pour l'industrie.

On ne saurait donc trop se réjouir de ces travaux, dont les heureuses conséquences se traduiront par une nouvelle poussée de notre trafic commercial et maritime (2).

Et très justement, le journal des cheminots de conclure :

« Ainsi, d'une part, désir de faire toujours mieux ; de l'autre,

---

(1) Extrait du procès-verbal de la séance, cité dans la *Tribune de la Voie ferrée* du 29 mai 1914.

(2) Cité dans le même article de la *Tribune de la Voie ferrée.*

subordination constante des intérêts publics aux intérêts capitalistes en jeu. La première méthode aboutit au développement de la richesse locale, tandis que la seconde l'entrave.

« Et c'est là toute la morale de l'histoire. »

III

LE CONFORT

Il ne suffit pas d'opposer, en bloc, la gestion privée à la gestion publique. Il y a différents modes de gestion publique des chemins de fer, et nous ne manquerons pas, lorsque nous parlerons de la condition du personnel ou des résultats financiers, de faire à cet égard les distinctions nécessaires. Mais il y a aussi différents modes de gestion privée, et notamment deux types fondamentaux : la libre gestion d'entreprises en concurrence et la gestion réglementée de Compagnies concessionnaires investies d'un monopole. Les résultats de ces deux types de gestion privée, en ce qui concerne le confort, sont fort différents.

C'est ce qu'a excellemment montré M. Rodolphe Broda, le directeur des *Documents du Progrès*, dans une étude que nous avons déjà citée et où il oppose tour à tour les Compagnies françaises aux Etats allemands et aux Compagnies anglaises et américaines. Ecoutons-le :

Les chemins de fer français répondent-ils aux nécessités de la vie moderne et aux légitimes exigences du public ? C'est là une question sur laquelle les avis sont évidemment très partagés. La plupart des gens à qui leurs moyens permettent de voyager uniquement en première classe, en wagons-lits, seront pour l'affirmative. Ceux qui utilisent les secondes et les troisièmes, s'ils ne sont jamais sortis de France, diront peut-être, n'ayant pu faire de comparaison, que les chemins de fer sont ce qu'ils sont et s'abstiendront de toute autre critique. Mais les personnes qui n'appartiennent à aucune de ces deux catégories, pas plus à celle des richards qu'à celle des voyageurs ignorants des progrès accomplis dans ce domaine à l'étranger, les personnes qui ont voyagé sur les lignes allemandes, anglaises ou américaines, se sentiront prises, certainement, en franchissant la frontière, d'un sentiment de tristesse, et elles se demanderont si cette grande nation qui, dans toutes les sciences techniques, a ouvert des voies nouvelles au reste du monde, si cette nation qui a construit le canal de Suez et qui, un peu plus favorisée par les événements, aurait exécuté jusqu'au bout le percement de l'isthme de Panama, elles se demanderont, dis-je, si cette nation est incapable d'avoir des chemins de fer modernes....

M. Broda traduit ensuite — dans le passage précisément qui

a déjà été cité (1) — l'impression immédiate de surprise causée au voyageur venu d'Allemagne par « l'aspect primitif des gares », et notamment par l'absence presque complète de passages souterrains ; puis il continue :

A mesure qu'on pénètre plus avant dans l'intérieur du pays, on s'habitue à l'insuffisance technique des lignes, mais on ne ressent que plus vivement le manque de commodité des wagons, et l'on constate qu'il faut payer relativement fort cher pour être mal servi. Voyons d'un peu plus près les deux types principaux de voyageurs : l'homme du peuple qui veut se rendre à destination sans trop de dépenses et cependant dans des conditions décentes, et le bourgeois, accoutumé une vie confortable. Le premier voyage, dans le Nord de l'Allemagne, en quatrième classe, et dans l'Allemagne du Sud, en troisième ; dans les deux cas, il paie 2 pfennigs (2 centimes 1/2) par kilomètre ; en France il paye 5 centimes par kilomètre, juste le double, et cela pour avoir le même confort, ou plutôt la même absence de confort. Le voyageur aisé prend, en Allemagne, les secondes : là, il trouve un fauteuil qui lui sera réservé durant tout le trajet, une lampe électrique à chaque fauteuil, d'excellentes dispositions hygiéniques, des lavabos, etc., bref, tout ce que l'on peut raisonnablemnt désirer en voyage. La nuit, il peut occuper une couchette dans le wagon-lit de deuxième classe et arriver ainsi tranquillement, commodément, à destination. Quant aux premières, elles ne sont guère utilisées en Allemagne que par les étrangers ; du reste, leur aménagement est identique à celui des secondes ; nous pouvons donc les laisser de côté dans notre comparaison.

En France, les deuxièmes classes n'offrent, on le sait, qu'un confort des plus douteux. Tandis qu'en Allemagne on a son fauteuil réservé, on entasse souvent en France, aux époques de grande affluence huit voyageurs dans un étroit compartiment. D'ailleurs, la plupart des rapides (j'entends des véritables rapides) n'ont que des premières, alors que, chez nos voisins de l'Est, ces trains ont des secondes et même des troisièmes. De plus, l'accès du wagon-restaurant est interdit aux voyageurs de troisième classe, tandis qu'en Allemagne ce wagon-restaurant est ouvert à tous. Nous pouvons donc mettre en parallèle, comme s'égalant à peu de chose près, les premières des chemins de fer français et les secondes des chemins de fer allemands, et nous voyons alors qu'on paye en France, par kilomètre, 11 centimes, et en Allemagne 4 pfennigs (5 centimes) par kilomètre, soit un peu moins de la moitié.

Il est donc évident que les tarifs allemands pour le transport des voyageurs sont de 50 % inférieurs à ceux des Compagnies françaises (et il en est à peu près de même pour les chemins de fer de l'Etat en Autriche, en Belgique et en Suisse).

Très intéressante aussi est une comparaison, au point de vue du confort, entre les Compagnies anglaises et américaines. Quiconque

(1) Voir plus haut, p. 105.

est allé de Londres à Brigthon en Pulman-car, ou de New-York à Chicago par l'Empire States Express, sait que ce voyage ressemble plus à un séjour dans un hôtel de premier ordre qu'à un trajet en chemin de fer. Les wagons sont de véritables salons, avec de bons fauteuils que l'on peut approcher de la fenêtre, de la table-bureau ou de la table à thé. Si l'on a quelque affaire urgente à régler, on fait sa toilette tout à son aise, absolument comme chez soi, on déjeune dans le wagon-restaurant, etc. Et l'on pourrait citer des exemples analogues pour toutes les compagnies américaines. Or, en France, même dans les plus grands trains de luxe, on ne trouve pas, actuellement, la moitié de ce confort.

Comment s'expliquer ce fait ? Le peuple français aurait-il moins de goût, moins d'ingéniosité technique que les autres peuples ? Non, certes. L'infériorité de ses chemins de fer vient uniquement de ce qu'*ils unissent aux inconvénients de la libre concurrence ceux du libre monopole, sans en avoir les avantages*. Comparons-les, en effet, avec les chemins de fer des pays que nous avons pris comme types ; l'Amérique possède un système de moyens de transports par voies ferrées qui, aujourd'hui encore (il n'en sera peut-être plus de même si l'on continue à pratiquer la politique de Roosevelt), repose exclusivement sur le principe de la libre concurrence. Si l'on veut, par exemple, aller de New-York à la Nouvelle-Orléans, on a le choix entre quatre lignes appartenant à quatre compagnies différentes : chaque compagnie a évidemment tout intérêt à attirer le public en lui offrant le plus de commodités possible. C'est à cette rivalité des compagnies qu'est dû le grand perfectionnement des chemins de fer américains sous le rapport du confortable.

En Allemagne, au contraire, toutes les lignes de chemins de fer appartiennent à l'Etat. Dans l'intérêt des citoyens, l'administration tient à avoir un matériel roulant qui, sans aller jusqu'au raffinement des wagons américains, offre un confort raisonnable ; mais ce qu'elle veut surtout, c'est faciliter les voyages en abaissant les tarifs. Certes, elle ne va pas aussi loin, à ce point de vue, que l'administration suisse, qui, se préoccupant uniquement des intérêts des voyageurs, renonce à réaliser des bénéfices. Les chemins de fer allemands donnent à l'Etat un bénéfice annuel de plusieurs centaines de millions de marks, ce qui montre bien que, financièrement parlant, l'étatisation des voies ferrées est chose possible et profitable. Cependant, le principal objectif de l'administration des chemins de fer, en Allemagne, n'est pas d'accroître ses bénéfices, mais de donner au public les moyens de voyager le plus avantageusement possible. Et il ne pourrait d'ailleurs en être autrement, puisque l'Etat n'est que l'ensemble de tous les citoyens, c'est-à-dire de tous les voyageurs, et que ceux-ci obtiennent naturellement, par les représentants qu'ils envoient au Parlement et par l'action indirecte qu'ils exercent sur le gouvernement, des tarifs modérés.

En France, l'organisation des chemins de fer n'a pas pour base la libre concurrence : chaque compagnie possède le monopole d'un réseau. Le Français qui veut aller de Bordeaux à Toulouse ne peut pas, comme le fait l'Américain, choisir entre quatre compagnies différentes : il n'y en a qu'une, et celle-ci, sûre de sa clien-

tèle, n'a aucun motif pour s'évertuer outre mesure à la satisfaire. Aussi laisse-t-elle les wagons à peu près tels qu'ils étaient il y a trente ou quarante ans, économisant ainsi les frais de réparations et de renouvellement. Elle ne met en service que juste le nombre de voitures qu'elle est certaine de remplir en temps normal; lorsqu'il y a presse, les voyageurs qui ne trouvent pas de place restent debout dans les couloirs ! La Compagnie recule devant toutes les innovations techniques qui lui occasionneraient des dépenses sans présenter pour elle aucun avantage économique. Et voilà pourquoi la France est en retard sur l'Amérique au point de vue du confort des chemins de fer. D'autre part, si les chemins de fer français sont monopolisés, ce monopole n'est pas, comme en Allemagne, un monopole d'Etat, et cette différence est d'une extrême importance, car si l'Etat, représentant la collectivité, a intérêt à l'abaissement des tarifs, les compagnies, elles, ont intérêt — intérêt qui prime tous les autres et qui, du reste, est parfaitement légitime — à augmenter leurs dividendes. Elles n'ont donc pas de motif pour diminuer leurs prix, même lorsque les affaires marchent à souhait, et elles se gardent bien de le faire. Et voilà pourquoi les tarifs des chemins de fer sont, en France, le double de ce qu'ils sont en Allemagne.

Quelles conclusions tirer de tout cela ? La conclusion qui s'impose avant toute autre est que le système adopté en France, c'est-à-dire ce mélange de monopole et de propriété privée, est le pire de tous. De deux choses l'une : il faut revenir à la libre concurrence et permettre à n'importe qui de construire une nouvelle ligne de Bordeaux à Toulouse ou de Lille à Lyon ; alors, la libre concurrence accroîtra le confort, mais les tarifs resteront probablement au niveau actuel et l'esprit démocratique ne pénétrera pas dans l'administration des chemins de fer. Ou bien il faut s'engager résolument dans la voie où sont entrés tous les Etats de notre continent, il faut que l'Etat reprenne tous les réseaux et les administre dans l'intérêt de la collectivité (1).

Cette dernière solution, c'est celle de M. Broda, et il la motive fortement, notamment par la nécessité d'une politique de transports hardie tendant à décongestionner les grands centres. Mais puisqu'il évoque, au cours de sa démonstration, l'éventualité de ce qu'il appelle « le retour à la libre concurrence », — bien qu'en fait, en France, la libre concurrence en matière de chemins de fer n'ait jamais existé, — il n'est peut-être pas superflu de remarquer, en deux mots : 1° que le régime des lignes concurrentes entraîne une multiplication très onéreuse des frais de premier établissement ; 2° que cet accroissement des frais de construction réagit forcément sur les prix de transport, ainsi que le prouve

---

(1) Rodolphe Broda, *Chemins de fer d'Etat ou Compagnies privées ?* dans les *Documents du Progrès*, 1911, t. I, pp. 330-334.

l'exemple des Compagnies anglaises et des Compagnies américaines ; 3° que, dans ce système, l'inutile multiplication des lignes dans les régions à trafic rémunérateur a pour contre-partie l'absence totale ou presque totale de voies ferrées dans les régions à trafic faible ; 4° que les avantages de la rivalité de lignes concurrentes peuvent être supprimés par l'entente des Compagnies rivales, événement normal et auquel il faut s'attendre chaque jour ; 5° que ce régime laisse subsister, sous la forme la plus aiguë, tous les problèmes relatifs au travail ; 6° qu'il est — ainsi que nous le prouverons — le plus néfaste pour la sécurité des voyageurs.

Voilà ce qu'il est essentiel de ne pas oublier, et voilà pourquoi, quels que soient les avantages que puisse présenter le système anglo-américain au point de vue du confort, l'idée de l'adoption d'un pareil système ne peut pas effleurer l'esprit un seul instant.

Le choix n'existe, en fait, qu'entre le monopole public et le monopole privé.

M. Rodolphe Broda caractérise très bien le contraste des résultats de ces deux systèmes, en France et en Allemagne. Ce qu'il dit est suffisant et décisif. Qu'il nous soit pourtant permis d'invoquer encore un ou deux témoignages. Le correspondant parisien du *Journal de Genève* écrivait, le 2 novembre 1906, à propos des problèmes soulevés à cette époque par la crise des transports en France et tout particulièrement sur le réseau de la Compagnie de l'Ouest :

La négligence générale qui règne sur les chemins de fer français frappe n'importe quel voyageur, surtout s'il a quelque peu roulé sur les lignes étrangères. L'aspect d'un train français, lorsqu'il ne s'agit pas d'un train de luxe, a presque toujours quelque chose de suranné, d'antédiluvien qui nous reporte au temps où le chemin de fer n'avait pas encore tout à fait gagné son procès contre la diligence. Tout l'effort des grandes compagnies a porté sur le développement des grands express. Le matériel spécial des rapides, sur quelques lignes comme celle de Calais et celle de Bordeaux, ne laisse rien à désirer. Mais celui des trains ordinaires est partout d'un rare inconfort.

Passe encore la forme antique des wagons et la dureté des sièges. On ne peut pas demander à des Compagnies qui sont parmi les plus vieilles d'Europe de liquider à perte un matériel énorme pour se rajeunir d'un seul coup. L'Angleterre se contente de vieux wagons. Mais ils sont propres, tandis qu'en France ils ne le sont pas (1).

(1) *Journal de Genève*, du 4 novembre 1906.

En ce qui concerne l'éclairage, nous empruntons au *Bulletin* de la « Mutuelle Transport » du mois d'août 1910 cette simple constatation : « Dans le plus grand nombre des voitures, sur certains réseaux tout au moins, règne encore la lampe à huile à mèche plate, ne donnant qu'une clarté de veilleuse et répandant souvent son contenu sur les banquettes et les voyageurs (1). »

Or, voici ce qu'écrit M. Victor Cambon au sujet des chemins de fer allemands :

Les wagons de toutes classes sont très stables, éclairés la nuit d'une façon éblouissante, avec un raffinement qui donne à chaque voyageur une petite lampe individuelle à abat-jour, lui permettant de lire sans incommoder les dormeurs. Les compartiments de première sont à quatre places, ceux de seconde à six, ceux de troisième à huit ; et tous les voyageurs ont également droit de se rendre dans le wagon-restaurant.

A la suite d'un accident où un voyageur avait trouvé la mort faute de pouvoir s'échapper d'un wagon en flammes, on a pourvu chaque wagon d'un petit arsenal, de ciseau, scie, hache et marteau, logés dans une vitrine dont, en cas de besoin, on fait sauter la fermeture.

L'aération et le chauffage sont particulièrement soignés ; les wagons pourvus d'une ventilation qui renouvelle constamment l'air; ce qui n'empêche pas la température de s'y maintenir, par les plus grands froids, entre 18° et 20°, constatés sur un thermomètre placé dans chaque compartiment. Les Allemands font une distinction essentielle entre le chauffage et l'asphyxie.....

Les Allemands voyagent énormément pour leurs affaires, mais en route n'aiment pas à perdre leur temps ; c'est pourquoi une société de Francfort-sur-le-Mein vient de mettre à l'étude des wagons-bureaux dans les trains express. Le modèle en a été publié. Ce sont des voitures de 20 mètres de longueur, pesant 35 tonnes ; on y aura accès de toutes les classes, moyennant un supplément. La salle de travail sera pourvue de deux rangées de tables à écrire au nombre de vingt et une. Dans deux cabines isolées se tiendront des dactylographes auxquelles on pourra dicter des lettres. Un postier sera chargé de remettre ou de recevoir les plis ou les télégrammes aux stations ; il aura près de lui une presse à copier et une balance pour peser les envois .

Dans ces wagons, on a étudié un système spécial de ressorts amortisseurs de chocs.

L'accueil empressé que le public a fait à cette idée fait prévoir qu'elle ne tardera pas à être mise à exécution sur la plupart des grandes lignes (2).

De même que les chemins de fer d'Etat allemands, les chemins

---

(1) Cité par la *Réforme Economique* du 26 août 1910.
(2) *L'Allemagne au travail*, pp. 201-203.

de fer fédéraux suisses s'appliquent à offrir aux voyageurs le maximum possible de commodités. Tous les touristes qui ont circulé sur le railway helvétique pourraient en témoigner. Voici ce qu'écrit un publiciste hongrois : « Les voyages en wagons suisses sont vraiment très agréables ; même les wagons de troisième classe ne laissent rien à désirer au point de vue du confort et de la propreté ; ils sont peints en teinte jaune claire ; on n'y éprouve aucune secousse et les cabinets de toilette sont à disposition. La lumière électrique y est distribuée à profusion ; elle est fournie par le wagon lui-même au moyen d'une dynamo mise en mouvement par une transmission montée sur un des essieux des roues. Ainsi, le mouvement de rotation de celles-ci est même capitalisé. »

L'auteur de l'article ajoute, — mais ceci nous ferait sortir de notre sujet actuel : « Un grand avantage des chemins de fer suisses est que les perrons de gares ne sont pas fermés ; les stations sont si pratiquement installées, que même un sauvage du Congo ne pourrait pas se tromper de train..... (1) »

Dès sa prise de possession des réseaux, en 1902 et 1903, la nouvelle administration avait introduit de nouveaux wagons de troisième classe à propos desquels la presse avait signalé « le progrès énorme qu'ils réalisaient au point de vue du confort sur les autres voitures (2) ». Or, en 1913, un nouveau progrès était accompli. « Une voiture C. F. F. (3) de troisième classe, d'un type tout nouveau, — pouvait-on lire dans les journaux, — a fait son apparition cette semaine, à Genève, pour la première fois.

« Le wagon est à couloir latéral ; chaque compartiment comporte huit places numérotées. Des bandes appuie-têtes, ainsi que des appuie-bras en cuir rembourré, font un effet très décoratif sur le pitchpin clair des banquettes. Chaque voiture possède sa toilette aux parois recouvertes d'émail blanc et chaque compartiment est muni d'un appareil pour le réglage de la température et d'un thermomètre. Il y a, adossée à la vitre du milieu du compartiment, une tablette qui se lève ou s'abaisse à volonté et sur laquelle on peut lire et même écrire.

« Enfin, à l'extrémité de chaque wagon et aux deux extrémités du couloir, on a placé des plaques interchangeables portant l'indication détaillée du parcours complet de la voiture.

---

(1) Article du *Pesti Hirlap*, cité dans la *Tribune de Genève* du 10 décembre 1913.
(2) Cf. *La Revue*, de Lausanne, 15 novembre 1904.
(3) Chemins de fer fédéraux.

« Le poids de ces nouveaux wagons atteint le chiffre imposant de 48.000 kilos (1). »

Voici enfin, telle que nous la trouvons dans la *Revue* de Lausanne du 2 avril 1910, la description des voitures destinées au transport des malades : « Extérieurement, le wagon ne se distingue pas des grandes voitures à voyageurs, dernier modèle, des C. F. F. Il comprend une chambre de malade, meublée d'un lit, d'une table pliante et d'un fauteuil ; un cabinet de médecin, deux compartiments de première classe avec divans transformables en couchettes, un compartiment pour les domestiques et les bagages, une ravissante cuisine avec fourneaux chauffés à l'électricité, deux cabinets de toilette, diverses armoires, dont une remplie de linge marqué aux chiffres des C. F. F. Parois, plafonds, sièges, tout est verni en blanc. Des deux côtés du wagon, une porte à deux battants permet de passer avec un brancard. Inutile d'ajouter qu'en fait d'éclairage, d'installations pour l'eau et le chauffage, on a fait des prodiges d'ingéniosité. Ainsi, la bassinoire dont est pourvu le lit se chauffe électriquement. Quant au chauffage des compartiments, il s'opère à la vapeur et à l'air attiédi. »

Certes, cette façon de voyager n'est pas à la portée de toutes les bourses, puisque pour prendre place dans un wagon à malades, avec un médecin et un infirmier ou une garde, il faut se faire délivrer quatorze billets de première classe : prix qui, au demeurant, ne saurait être trouvé excessif, vu qu'il ne s'agit de rien moins que de l'utilisation, pour un seul malade, de tout un wagon. Mais nous ne parlons point, en ce moment, de prix, mais de confort : or, il serait difficile de souhaiter mieux, à cet égard, que ce qui est offert par l'Etat suisse.

Dans l'ordre des mesures d'un haut intérêt démocratique, citons ce fait, étrangement éloquent, qu'en Suède et en Finlande les chemins de fer de l'Etat possèdent des wagons-lits de troisième classe excellemment aménagés et accessibles moyennant un modeste supplément de deux couronnes cinquante ocres, c'est-à-dire d'environ 3 fr. 50. Cette facilité si appréciable existe en Suède depuis 1910 et en Finlande depuis 1890 — depuis trente ans ! (2).

Combien nous sommes loin, en France, d'un pareil état de choses ! Notons du moins que, dans notre pays aussi, les quelques progrès qui ont été réalisés en faveur de la large masse des voyageurs sont à l'actif de l'Etat. C'est l'ancien réseau de l'Etat qui

---

(1) *Le Grütli*, de Lausanne, 23 mai 1913.
(2) *Journal de Genève* du 25 octobre 1910.

a le premier établi le chauffage des voitures de troisième classe ; c'est lui qui a le premier admis les voyageurs de troisième classe dans les trains express. C'est lui qui, à ce double point de vue, par son exemple, a forcé la main aux Compagnies (1). C'est lui aussi, il ne faut pas l'oublier, qui a mis le premier en circulation, pour toutes les classes, des voitures à couloirs, comme c'est aujourd'hui encore l'Ouest-Etat qui, par l'électrification de ses lignes de banlieue et par ses grands wagons électriques, donne aux Compagnies un exemple qu'elle ne suivent d'ailleurs qu'avec un médiocre empressement. Le public aime ces voitures. Entièrement métalliques, ripolinisées à l'intérieur, elles ont une apparence solide et propre. Le jour les inonde par d'énormes baies vitrées. Lampes électriques au plafond, radiateurs électriques sous les banquettes donnent une impression de « moderne » tout à fait réjouissante. Un couloir central divise le wagon en longueur et l'on dirait un couloir de paquebot (2) ».

Même souci d'innovations heureuses sur le réseau de l'Etat belge. Voici, par exemple, ce que M. J. Izart, dans son livre sur *la Belgique au travail,* nous dit du « train-bloc » : « La dénomination bizarre est due au mode de liaison rigide — un système américain breveté — des voitures entre elles, qui fait du train entier une rame monobloc ; cette rame comprend deux voitures de troisième classe avec 240 voyageurs, deux de seconde avec 160, une de première (réservée, comme l'on dit ici) avec 54 ; le tout revient à 350.000 francs. Pour ce prix, l'on a pu, évidemment, réaliser du confortable. L'hygiène et le luxe y séduisent par leurs dernières créations : boggies à trois essieux, suspension parfaite, glaces immenses distribuant la lumière par de larges baies, fauteuils anglais individuels pour les premières classes, banquettes de rotin pour les secondes, fumoirs, rien ne manque à ce magnifique « bloc » que traverse dans son entier un vaste couloir central.

« Une demi-douzaine de ces coûteuses rames sont en circulation, et au fur et à mesure des crédits, leur nombre s'augmente pour la plus grande amélioration de la vitesse et du confort (3).

Il n'est pas sans intérêt de rapprocher de cette émulation dans le progrès, sur les différents réseaux d'Etat, l'identité de l'incurie

---

(1) Lucien Cornet, sénateur, conseiller général de l'Yonne, discours au Conseil général de l'Yonne (*Annales de la Régie directe,* février 1911, t. III, p. 121.)

(2) André Morizet, *Les nouveaux wagons électriques de l'Ouest-Etat,* dans l'*Humanité* du 11 février 1913.

(3) *La Belgique au travail,* p. 172.

sordide des Compagnies à monopole dans les différents pays. « On frémit, écrivait, en 1912, un ingénieur autrichien, on frémit en constatant l'état du matériel roulant des lignes récemment étatisées : il fut, en effet, remis à l'Etat, lors du rachat de 1909, pas moins de 24.000 wagons datant de plus de trente-cinq ans. Avec leurs vieux châssis tout en bois, le peu d'écartement de leurs essieux, leurs roues usées, ces wagons, d'une capacité fort restreinte, étaient tout au plus dignes de figurer dans un musée rétrospectif des chemins de fer. Et ces antiques véhicules sont, aujourd'hui encore, un grave obstacle à la bonne marche du service, car, outre qu'il faut continuellement les envoyer aux ateliers de réparation, ils occasionnent à tout instant des perturbations dans le trafic. Si les Compagnies ne songèrent jamais à mettre à la réforme ces vieux wagons, c'est que, d'une part, elles voulaient faire étalage de leur richesse numérique en voitures et que, d'autre part, conformément aux concessions, elles étaient en droit de se les faire payer lors du rachat. Par contre, elles jugeaient opportun de mettre en circulation sur deux ou trois grandes lignes d'express très fréquentées quelques trains comprenant des wagons du type le plus moderne, afin de proclamer ainsi *urbi et orbi* leur esprit de progrès; de même, plusieurs wagons-salons de premier ordre se trouvèrent toujours, à Vienne, à Prague et à Brunn, à la disposition des hauts fonctionnaires de l'Etat et des personnalités de la Cour. Aussi les étrangers peu perspicaces qui avaient eu la chance de voyager sans accident sur les réseaux de ces honorables Compagnies ne tarissaient-ils pas d'éloges sur la modernité de leur matériel. »

On voit quelle est l'extraordinaire similitude des méthodes des Compagnies à monopole, dans les pays les plus différents. Mais ce n'est point tout encore. L'auteur ajoute : « A ces méthodes d'exploitation s'alliait toute une série de pratiques destinées à travailler l'opinion publique : on concluait, avec les journaux de toutes nuances, même avec les plus obscures feuilles satiriques, des traités de publicité à forfait ; on choisissait comme membres des Conseils d'administration (titre qui était loin d'être purement honorifique!) d'influentes personnalités politiques (1)... »

Mêmes causes, on le voit, mêmes effets.

Mêmes fins, mêmes moyens.

---

(1) Antoine Braun, *L'exploitation des chemins de fer par l'Etat en Autriche depuis le dernier rachat*, dans les *Annales de la Régie directe*, t. V, p. 124.

Mais la nationalisation a mis fin, en Autriche, à ce régime, — qui continue à exister en France.

IV

FRÉQUENCE DES TRAINS, RAPIDITÉ, EXACTITUDE

En 1912, la Confédération suisse racheta à la Compagnie P.-L.M., en même temps que la gare de Genève-Cornavin, le tronçon de ligne de Genève à La Plaine qui aboutit, dans la direction de Bellegarde, à la frontière française.

Ce tronçon de ligne a 15 kilomètres de longueur et dessert sept stations.

Au mois d'août 1912, les habitants des localités intéressées adressèrent à la direction générale des Chemins de fer fédéraux une pétition dont nous croyons utile de reproduire la partie ci-dessous :

Les soussignés, habitant les villages et les hameaux situés sur le parcours du chemin de fer Genève-La Plaine, s'adressent à vous pour vous demander quelques améliorations dans le service, améliorations qui pourraient être introduites à l'occasion de la prise en possession de cette ligne dès le 1er janvier 1913 par la direction des chemins de fer fédéraux.

Vous voudrez bien avant tout prendre en considération que *ces localités ont dû subir pendant un demi-siècle les volontés d'une compagnie qui négligeait absolument tous les intérêts des populations, auxquelles elle aurait dû faciliter des communications fréquentes et régulières avec Genève* ; de là le peu de développement de ces contrées riches et fertiles et *qui sont restées presque ce qu'elles étaient avant l'installation du P.-L.-M.*

Si des communications fréquentes et faciles étaient créées, comme sur tous les chemins de fer fédéraux en Suisse, toute cette riche et belle contrée se développerait du jour au lendemain ; car la ville de Genève, à l'instar de Londres, par exemple, tend à devenir le centre des affaires, tandis que les habitants cherchent à s'installer à la campagne, mais encore faut-il leur en donner la possibilité, en créant ces communications.

Nous vous prions donc, messieurs, de bien vouloir donner satisfaction à nos justes réclamations, qui sont les suivantes :

1. Organisation de douze trains par jour dans chaque direction en prenant en considération la fixation de deux départs importants:

a) D'un train arrivant en ville le matin à 7 h. 45 pour les employés de bureaux, d'administration, etc., et pour les écoles secondaires.

b) D'un train partant le soir à 11 h. 30 de Genève pour permettre aux habitants de toute cette contrée de fréquenter le théâtre, les concerts et les conférences; quant aux autres départs, ils seraient

à intercaler le plus pratiquement possible entre les grands trains qui utilisent cette ligne (1).

Au moment où cette pétition fut adressée aux Chemins de fer fédéraux, le nombre des trains omnibus desservant les sept stations était de cinq dans chaque direction ; leur nombre fut aussitôt porté à neuf dans les deux sens.

Le premier départ de La Plaine avait lieu à 7 h. 23, et la première arrivée à Genève à 7 h. 50. Les Chemins de fer fédéraux établirent un premier train partant à 6 h. 12 et arrivant à 6 h. 40 et un second train partant à 7 h. 16 et arrivant à 7 h. 44, c'est-à-dire six minutes plus tôt que le train antérieurement en vigueur et exactement à l'heure demandée par les intéressés.

D'autre part, le dernier départ de Genève, qui avait lieu antérieurement à 10 h. 15 du soir, fut reporté à 11 h. 25, c'est-à-dire, conformément au désir exprimé, à une heure en rapport avec la sortie du théâtre.

Ainsi, après un demi-siècle de vaines demandes adressées à la Compagnie, tout d'un coup, au lendemain du rachat, les populations intéressées obtenaient satisfaction.

Je n'ai cité ce cas qu'à titre d'exemple. Il illustre une tendance — ou plutôt, une double tendance — d'ordre général. En veut-on la preuve ? C'est en 1902 et 1903 que l'Etat suisse prit possession des principaux réseaux. En 1901, le nombre moyen des trains de voyageurs et des trains mixtes, sur l'ensemble des lignes nationalisées, étaient de 18,02 ; en 1906, il était de 23,16. L'augmentation moyenne était donc de cinq trains par jour. Il y a lieu, il est vrai, de tenir compte de l'augmentation annuelle moyenne telle qu'elle se produisait déjà du temps des compagnies. Mais voici les chiffres : de 1890 à 1901, le nombre des trains avait passé de 13,61 à 18,02, ce qui fait une augmentation annuelle moyenne de moins d'un demi-train, et exactement de 2,94 % ; or, de 1901 à 1906, l'augmentation annuelle moyenne est d'un train par jour, et exactement de 5,70 %, soit deux fois plus forte (2).

En Belgique, au lendemain de la nationalisation du Grand-Central, du Liégeois-Limbourgeois et du Liége-Maestricht, en 1898, l'augmentation du nombre de trains de voyageurs sur les lignes rachetées est de 43 % (3).

---

(1) *Journal de Genève* du 28 août 1912.

(2) Cf. pour toutes les années indiquées la *Statistique des Chemins de fer suisses* et les *Tableaux statistiques des Chemins de fer Fédéraux*.

(3) Moyenne dégagée des chiffres officiels fournis par M. Renkin, député,

Nous avons, au surplus, une confirmation de l'action exercée à cet égard par la nationalisation dans les chiffres comparés des Compagnies françaises et d'une série de réseaux d'Etat.

En 1913, le nombre moyen des trains de voyageurs et des trains mixtes était sur l'Etat belge, de 29,15 ; sur l'Etat suisse, de 25,60 ; sur l'ensemble des Etats allemands, de 22,99, et sur l'ensemble des Compagnies françaises, de 18,37.

Fait à noter : en 1890, les Compagnies françaises avaient une légère avance sur les réseaux des Etats allemands : 13 trains 49 contre 13,05. A cette époque, elles n'étaient qu'imperceptiblement devancées par les compagnies suisses : 13,49 contre 13,61. Seul, l'Etat belge avait sur elles une avance importante, mais moins considérable pourtant que par la suite : leur nombre de trains était de 19,00. Mais de 1890 à 1913, la progression a été, sur les réseaux suisses, nationalisés entre temps, de 88 % ; sur les réseaux des Etats allemands, de 76 % ; sur celui de l'Etat belge, de 43 %, et sur ceux des Compagnies françaises, de 36 %.

A force de ralentir le pas, les Compagnies françaises se laissent universellement distancer.

Et la France avec elles.....



Longtemps, leurs grands express ont pu être considérés comme tenant en Europe le record de la rapidité.

Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Voici ce qu'écrit M. Victor Cambon, ingénieur : « La vitesse de *marche* des express (allemands) est moindre que celle de nos rapides ; mais leur *vitesse commerciale, c'est-à-dire arrêts compris, s'en rapproche sensiblement,* parce que les stationnements dans les gares sont très courts. Ainsi les express de Hambourg à Cologne s'arrêtent trois minutes à Brême, ville de deux cent cinquante mille habitants. De plus, les ralentissements sont rares, et les aiguilles en pointes hardiment abordées sans diminution de vitesse (1). »

Ainsi, cette unique supériorité que les Compagnies françaises avaient pu jusqu'ici invoquer pour couvrir tant de faiblesses, n'existe plus. Et dès lors cette question se pose : si, avec une moindre « vitesse de marche », les chemins de fer allemands arrivent approximativement au même résultat final que les chemins de fer

---

dans son « Rapport fait au nom de la Section centrale sur le budget du ministère des Chemins de fer, Postes et Télégraphes ». (*Documents de la Chambre des Représentants*, session de 1899-1900, p. 196.)

(1) *L'Allemagne au travail*, p. 201.

français, ne faut-il pas donner la préférence à la méthode allemande ? Les accidents, nous le constaterons, sont considérablement moins nombreux sur les réseaux allemands, et les accidents des Compagnies françaises — c'est le moment de nous le rappeler — sont presque toujours le fait des grands express.

Mais il y a plus. On sait qu'en France les « rapides » n'ont jamais de troisièmes et n'ont pas toujours de secondes ; les meilleurs d'entre eux n'ont que des premières et des voitures de luxe ; or, M. Cambon constate qu'en Allemagne, « sauf les trains internationaux, *tous les express ont les trois classes* ». Il suffit, pour avoir accès aux trains de grande vitesse, de payer un supplément, qui est d'ailleurs peu considérable.

Aussi les voyages rapides représentent-ils en Allemagne la règle, alors qu'ils sont en France l'exception : différence d'une incalculable importance, non seulement pour l'agrément des voyageurs, mais encore pour leurs affaires, et par suite, finalement, pour l'économie nationale. Car, pour les peuples comme pour les individus, *time is money*.

Il y a une autre cause de la lenteur des communications en France : c'est l'insuffisance des lignes et des voies existantes. Avec ses 9 kilomètres de lignes par 100 kilomètres carrés de superficie, la France se trouve distancée, dans la très sensible proportion de 25 %, par l'Allemagne qui possède, nous l'avons vu, 11 km. 8 de lignes par 100 kilomètres carrés. Et ces chiffres signifient que bien des communications directes existent en Allemagne qui n'existent pas en France. En outre, dans bien des cas, les lignes existent en France, mais l'insuffisance du nombre des voies, ou de leur solidité, ou du rayon de leurs courbes, ou encore leurs déclivités excessives, interdisent les grandes vitesses. Certaines communications essentielles, comme celles de Lyon à Bordeaux et plus généralement celles de l'Europe centrale à l'Atlantique, sont assurées aujourd'hui de façon si défectueuse, que le trafic est refoulé dans d'autres directions. Désire-t-on quelques exemples ? J'emprunte ceux qui suivent à un rapport de M. Mange, directeur de la Compagnie d'Orléans. Ils concernent les relations qui existaient, avant la guerre, entre la Suisse et, d'une part, les ports belges, hollandais ou allemands. « Prenons, par exemple, Berne, point central de la Suisse. Pour se rendre de là à Anvers (*vià* Cologne, 872 kilomètres), la durée du trajet était de 15 heures. Pour Hambourg (1.001 kilomètres), le voyage durait 16 h. 33. Par contre, s'il s'agissait de gagner Bordeaux, dont la distance n'est que de 950 kilomètres, on mettait 21 h. 4 pendant l'hiver, et 20 h. 28

pendant l'été. Donc, malgré un raccourci de 51 kilomètres, le voyage de Bordeaux était plus long de 3 à 4 heures que celui de Hambourg, et son amplitude, qui obligeait à partir et à arriver en pleine nuit, le rendait extrêmement incommode.

« Mêmes différences quand on rapproche les vitesses commerciales réalisées sur les diverses sections du parcours de Genève à Bordeaux et de Bâle à Anvers.

Sur la ligne de Bâle à Anvers (765 kilomètres), la vitesse commerciale ressortait à 64 kilomètres 75, ce qui permettait, avant la gnerre, de faire le voyage en 12 heures. Au contraire, sur la ligne Genève-Bordeaux (791 kilomètres), la vitesse commerciale ne dépassait pas 53 kilomètres en été et 47 kilomètres en hiver, ce qui portait la durée du trajet à 19 h. 51 par l'express de nuit, et à 18 h. 11 par celui de jour. Pour effectuer le seul trajet Bordeaux-Lyon (658 kilomètres), il fallait, avant la guerre, 13 h. 50 en train express, soit une vitesse moyenne de 48 kilomètres, alors que sur les grandes lignes les vitesses moyennes variaient entre 60 et 80 kilomètres.

« En ce qui concerne Nantes et Saint-Nazaire, la situation n'était pas sensiblement meilleure : on mettait de 12 à 13 heures pour aller de Nantes à Lyon ou *vice versa,* et de 16 à 19 heures pour aller à Genève et en revenir.

L'avantage du parcours n'était d'ailleurs pas le seul qu'offraient les lignes allemandes. Les heures de départ et d'arrivée étaient plus commodes et le matériel était composé de voitures à boggies du type le plus moderne, dont le confort l'emportait de beaucoup sur celui des voitures légères que seules permettent entre Bordeaux et Genève les fortes déclivités des lignes parcourues.

« Comment s'étonner dès lors — conclut M. Mange — que, par la rapidité et la commodité de leurs relations internationales, les ports de Hambourg ou d'Anvers aient drainé le mouvement des voyageurs et, par suite, celui des marchandises ? » (1).

« .....le mouvement des voyageurs, et, *par suite,* celui des marchandises », écrit M. Mange. « *Par suite* » ? Le mouvement des marchandises dans ces deux directions a aussi d'autres causes, plus essentielles assurément. Nous avons indiqué certaines d'entre elles, en parlant des chemins de fer et de la navigation fluviale ; nous aurons l'occasion d'en indiquer d'autres. Mais, sans grossir

(1) Rapport de M. Mange, directeur de la Compagnie des Chemins de fer d'Orléans, sur le « Suisse-Océan », publié par le *Monde Economique* du 11 janvier 1919.

son rôle, il convient de ne pas méconnaître l'importance très réelle de celle-là : les plus grandes facilités offertes au mouvement des voyageurs. M. Mange a raison de dire : « On peut poser, en principe, et l'expérience est là pour le prouver, que pour qu'un important mouvement d'échanges puisse s'établir entre deux centres industriels ou commerciaux, il est nécessaire qu'il existe entre eux des services de voyageurs rapides et commodes, permettant d'établir des contacts fréquents entre les intéressés, sans fatigue ni perte de temps. C'est encore plus nécessaire peut-être lorsqu'il s'agit de relations avec un port, où les transactions nécessitent des voyages fréquents pour procéder à des opérations inopinées et souvent délicates, telles que celles qu'exige la réception des marchandises importées, les formalités de douane, etc. En un mot, on peut dire que le mouvement des voyageurs précède et provoque celui des marchandises ».

Oui, on peut dire cela, on doit dire cela. Mais quelle n'est point alors — de l'aveu même de M. Mange et d'après ses constatations — la lourde responsabilité de Compagnies comme celle de l'Orléans, qu'il dirige, qui ont à ce point sacrifié les intérêts vitaux de la nation !



Au moment où j'écris ces lignes, — avril 1920 — l'express de Paris à Genève arrive tous les jours, sans exception, depuis des mois, avec un retard de trois quarts d'heure à deux heures.

Pendant la guerre, on disait : c'est la guerre.

Aujourd'hui on dit : ce sont les contre-coups de la guerre.

Mais les retards étaient..... *la règle* déjà avant la guerre. Les doléances étaient constantes de la part du public suisse, habitué à la ponctualité des chemins de fer fédéraux. Parfois elles se compliquaient d'autres griefs, caractérisant admirablement, eux aussi, les habitudes d'incurie et de dédain transcendant des intérêts des voyageurs que les Compagnies françaises ont élevées à la hauteur d'un système d'administration. A titre d'exemple, je demande la permission de citer la lettre de protestation suivante, lettre signée, publiée par le *Journal de Genève* le 13 mai 1911 :

Le train qui doit arriver de France à Genève à minuit 33 minutes a, *tous les jours*, de vingt à trente et quarante minutes de retard, et le rapide de nuit suisse, qui devrait partir à 1 heure du matin, attend, pour la correspondance, le train de France et subit le contre-coup de ce retard.

Ce retard, qui est des plus fâcheux, est encore aggravé par un sans-gêne inconcevable. Samedi soir, 6 mai, le train de France

ayant, comme chaque jour, son retard coutumier, le rapide suisse, qui devait partir à 1 heure du matin, ne fut pas formé, et le public nombreux qui attendait sur le quai de cette gare inhospitalière, exposée sans salle d'attente suffisante à tous les courants d'air (1), n'eut même pas la ressource de pouvoir s'abriter au moins dans les voitures à l'heure réglementaire où un train doit être formé avant l'heure indiquée pour son départ. Ce train ne fut amené à quai qu'à 1 heure et 9 minutes ! L'employé supérieur de la Compagnie P.-L.-M., de service à cette heure-là à la gare, trouvait cela tout naturel et nous expliqua qu'il ne pouvait pas en être autrement !

Nous protestons formellement contre ce manque d'égards vis-à-vis d'un public habitué, dans nos gares suisses, à d'autres traitements que pareil sans-gêne, que nous ne saurions admettre chez nous. Si la Compagnie P.-L.-M. est propriétaire de la gare, elle n'y jouit pas cependant d'un privilège qui mette la station de Genève *au rang des malheureuses gares françaises, soumises à ces procédés et obligées de les accepter*.

Ces faits sont d'autant plus inacceptables, qu'à la suite de l'incendie de la gare, les deux pièces, très insuffisantes et misérables, qui avaient été d'urgence installées comme salles d'attente, sont, depuis cette époque, restées sans changement. Cet état ne peut pas continuer plus longtemps sans les protestations légitimes du public. Il eût été impossible, samedi soir, au public, de se retirer dans ces salles d'attente, dont les quatre banquettes étaient occupées par des dormeurs étendus tout de leur long.

Il appartient à nos autorités fédérales d'obtenir *qu'à Genève les voyageurs soient traités comme ils ont l'habitude de l'être dans les gares suisses.*

Mais, on le sait, la ligne de Paris à Genève n'a pas le monopole des retards en France. Ils font constamment l'objet des réclamations du public. Déjà, en 1899, dans un discours sur lequel nous aurons l'occasion de revenir, M. Isaac, alors président de la Chambre de commerce de Lyon, aujourd'hui ministre du Commerce, déclarait : « Il y a deux ans, notamment, nous avons constaté à la gare de Perrache que, du 1er au 10 octobre, on avait relevé 247 retards de plus d'un quart d'heure. Et cela durait à peu près depuis le 14 juillet..... (2) » Et M. Isaac signalait les deux causes essentielles de ces retards : manque de matériel et manque de personnel.

En Italie, avant le rachat, effectué en 1905, les mêmes causes, auxquelles il faut joindre, d'ailleurs, l'insuffisance des voies et

(1) La gare, rappelons-le, appartenait alors à la Compagnie P.-L.-M. (Voir plus haut, p. 108).

(2) Discours prononcé le 31 mai 1899 et reproduit par Frantz Hamon, dans son livre sur *L'avenir de la politique française en matière de chemins de fer*, p. 171.

l'insuffisance des installations des gares, aboutissaient de même à des retards constants et scandaleux (1). La nationalisation y a mis un terme. « Les lignes, écrit M. Filippo Tajani, se trouvaient dans des conditions fort défectueuses en ce qui concernait l'installation des gares et l'effectif du matériel roulant. L'Etat dut immédiatement décréter une dépense d'environ un milliard. Cette décision n'eut naturellement pas pour effet de modifier sur-le-champ la situation ; celle-ci s'améliora peu à peu, par les travaux et achats de matériel faits de 1906 à 1911, et, actuellement, nos chemins de fer jouissent d'un service excellent, sûr et *régulier.* » (2)

L'exactitude des trains allemands est bien connue. M. Victor Cambon, dans son *Allemagne au travail,* n'a garde de la passer sous silence. Il insiste même sur ce fait qu'elle est essentielle au système d'exploitation. Après avoir décrit les remarquables installations des gares, « grâce à la généralisation de telles dispositions, — écrit il, — à l'étude pratique et coordonnée de tous les services, particulièrement de ceux des signaux, des postes, des formations de trains, à l'adaptation exclusive à chaque ligne des voies qui lui sont destinées, l'encombrement, le désordre sont évités, et *l'exactitude des trains est la règle absolue.* » (3)

V

LES DÉLAIS DE TRANSPORT DES MARCHANDISES

On ne se fait aucune idée, en France, des extraordinaires différences qui existent entre les délais de transport et de livraison des marchandises pratiqués en France et en Allemagne, et plus généralement en France et dans la plupart des autres pays.

Et pourtant, il s'agit d'un élément redoutable d'infériorité économique.

Il est, en effet, de toute évidence que, — toutes choses égales d'ailleurs, comme disent les mathématiciens, — comme lieu de transit, un pays qui n'assurera que lentement le transfert des marchandises sera nécessairement délaissé au profit des pays qui l'assureront rapidement.

D'autre part, en face de commandes éventuelles venues de l'étranger, les producteurs d'un pays à communications lentes,

---

(1) Voir notre livre, *Le rachat des chemins de fer,* p. 107.

(2) *Les résultats de l'exploitation des chemins de fer par l'Etat en Italie,* par Filippo Tajani, ingénieur, professeur à l'Ecole Royale Polytechnique et à l'Université Commerciale de Milan, dans les *Annales de la Régie directe,* t. V, p. 103.

(3) *L'Allemagne au travail,* p. 201.

retardés à la fois dans leurs approvisionnements en matières et dans leurs livraisons des produits, se trouveront doublement handicapés par rapport aux producteurs des pays à transports rapides.

Même sur le marché national, les difficultés rencontrées par eux pour se procurer au moment opportun les matières nécessaires les placeront peut-être en état d'infériorité vis-à-vis des producteurs étrangers. Renonceront-ils, pour être prêts en temps utile, aux transports en petite vitesse — qui sont les transports normaux des marchandises — pour faire usage des transports en grande vitesse ? Mais ceux-ci sont d'un coût trois ou quatre fois plus élevé, et ce sont alors leurs prix de revient excessifs qui feront le succès de leurs concurrents.

Dernière considération, plus générale, bien que liée aux précédentes : plus longue est la durée moyenne du transport des marchandises, et plus considérables doivent être les stocks, stocks de matières et stocks de produits. La lenteur de la circulation des marchandises a pour conséquence la lenteur de la circulation des capitaux, donc de leur mise en valeur, donc de la production des richesses et des profits. Elle est un facteur d'atonie économique.

Les délais légaux de transport et de livraison des marchandises en petite vitesse — il faut entendre par là, on le sait, les délais qui ne peuvent être dépassés sans donner droit à une indemnité — sont fixés en Allemagne, ainsi qu'en Autriche et en Hongrie, par les règles suivantes :

1° Il est compté pour tout transport un délai global de deux jours pour la réception, l'expédition et la livraison des marchandises ;

2° Il est compté, en outre, un délai de transport proprement dit de un jour pour une première unité de parcours de 100 kilomètres, et de un jour pour chacune des unités indivisibles suivantes de 200 kilomètres ;

3° Ce délai est calculé, sans majoration d'aucune sorte, sur la distance totale entre le point de départ et le point d'arrivée, quel que soit le nombre des réseaux traversés ;

4° Ce délai ne subit non plus aucune majoration du fait de l'application de tarifs spéciaux particulièrement avantageux.

Prenons un exemple. Le délai dans lequel devra être livrée une marchandise parcourant 1700 kilomètres sera de : deux jours de délai fixe d'expédition et de livraison, — un jour pour les 100 premiers kilomètres, — et huit jours pour les 1600 kilomètres suivants, soit au total onze jours.

Le système français est à la fois considérablement moins avantageux et moins simple.

En premier lieu, le délai compté en plus du délai de transport proprement dit n'est pas de deux jours, mais de trois jours. On compte bien en effet, comme en Allemagne, un jour de « délai d'expédition », et un jour de « délai de livraison », mais le « délai d'expédition » ne comprend pas — si surprenante que la chose puisse paraître — le « jour de la remise ». Si bien que la majoration globale afférente aux deux actes extérieurs au transport est de trois jours.

Le délai du transport proprement dit dépend d'une série d'éléments.

Le premier d'entre eux est la distance parcourue. L'unité de distance qui doit être parcourue en un jour est, en règle générale, non pas de 200 kilomètres, comme en Allemagne, en Autriche, en Hongrie, mais de 125 kilomètres.

Toutefois, la distance minima imposée pour le premier jour est de 150 kilomètres, et non pas de 125 — ou même de 100, comme dans ces pays. D'autre part, pour un certain nombre de grandes lignes à trafic direct, la distance minima à parcourir en un jour se trouve élevée de 125 à 200 kilomètres.

Dans ces cas exceptionnels, et pour les fractions de parcours qui empruntent ces lignes, le délai de base est donc le même que dans les pays de l'Europe centrale. Mais, ne l'oublions pas, il ne s'agit que de cas exceptionnels, et dans ces cas exceptionnels, il ne s'agit que d'un *délai de base*, qui sera singulièrement accru par d'autres éléments du calcul définitif.

Il existe en France neuf réseaux principaux et quatorze réseaux secondaires. Un transport empruntera aisément les lignes de deux, trois, quatre réseaux, ou plus. Or, à chaque changement de réseau, le délai se trouve majoré d'un ou de deux jours : d'un jour, si au point de jonction se trouve une gare commune aux deux réseaux utilisés, de deux jours si chacun d'eux a sa gare distincte. Rien de tel, nous l'avons vu, en Allemagne.

Autre élément de majoration, qui vient se greffer sur celui-là : les distances parcourues sur les différents réseaux ne sont pas totalisées. Elles sont comptées séparément pour chacun d'eux. D'où la possibilité d'une série d'excédents de petites distances, dont chacun accroît le délai d'un jour.

Notons toutefois, à cet égard, que depuis le rachat de l'Ouest, en 1909, l'Ouest-Etat et l'ancien réseau de l'Etat sont considérés au point de vue des délais de transport comme un seul réseau. C'est

là, pour le commerce, — il n'est peut-être pas superflu de le faire observer, — une conséquence qui n'est nullement négligeable du retour à la nation du réseau de la Compagnie de l'Ouest.

Mais il nous reste à indiquer la majoration de beaucoup la plus importante. Les délais établis jusqu'ici ne s'appliquent qu'aux transports effectués aux prix des tarifs dits « généraux », c'est-à-dire aux prix les plus élevés. Mais ces transports sont l'exception. Dans l'immense majorité des cas, les marchandises expédiées en petite vitesse sont mises au bénéfice des prix réduits des tarifs dits « spéciaux ». Or, pour les transports effectués à ces prix, les délais sont, en règle générale et « à moins d'indication contraire dans les tarifs », prolongés *de cinq jours* et même *de dix jours !* (1).

On arrive ainsi, par le cumul de cette série d'agravations, à des délais qu'il est difficile de qualifier autrement que d'extravagants et de scandaleux.

Une marchandise ayant à parcourir 1700 kilomètres devra être livrée en Allemagne — nous l'avons vu — dans un délai maximum de onze jours, y compris le jour de la remise par l'expéditeur.

Or, voici les délais que réclamera en France une expédition identique. Délai global fixe d'expédition et de livraison, 3 jours ; délai pour les 150 premiers kilomètres, 1 jour ; délai pour les 1550 kilomètres suivants, calculés sur la base normale d'un jour par 125 kilomètres : 13 jours : soit, pour ces trois éléments essentiels, 17 jours. Si la marchandise est au bénéfice d'un tarif réduit, — condition réalisée dans l'immense majorité des cas, — il faut compter un supplément minimum de 5 jours, et, dans certains cas, de dix jours ; soit, au total, 22 ou 27 jours. Retenons pour l'instant le premier chiffre. Mais, pour un parcours de cette importance, l'utilisation des lignes de deux ou trois réseaux est très fréquente, et nous voici à 23 ou 24 jours si, aux points de jonction, se trouve une gare commune et à 25 ou 26 jours dans le cas contraire. En outre, les excédents de kilomètres sur les différents réseaux ne se cumulant pas, ce sont encore un ou deux jours de supplément qui interviendront le plus souvent de ce fait, portant le total à 24 ou 25 jours dans le cas le plus favorable et à 27 ou

(1) Voici quelques exemples de tarifs spéciaux comportant des augmentations de délais de 10 jours : Tarif 9 (bois de construction, etc.), prolongation de dix jours pour toutes les marchandises, à l'exception de : charpentes en bois et fer, cuves en bois, liens ; tarif 10 (chaux, ciments et plâtres), prolongation de 10 jours pour les pierres à chaux, pierres à plâtre et plâtres ; tarif 43, prolongation de 10 jours pour tous les minerais ; tarif 21 (produits céramiques, verrerie), prolongation de 10 jours pour les pâtes à faïence et à porcelaine.

28 jours dans d'autres cas. S'il s'agissait de marchandises à tarif spécial comportant des majorations non pas de 5 jours, mais de 10 jours, nous arriverions à 30 et 33 jours, — 33 jours, c'est-à-dire *exactement le triple du délai qui, en Allemagne, ne peut être dépassé en aucun cas.*

Encore ce chiffre n'est-il pas un maximum : l'utilisation de plus de trois réseaux entraînerait son dépassement dans une mesure plus ou moins sensible suivant le nombre de réseaux et suivant la présence ou l'absence de gares communes aux points de jonction.

Il est vrai qu'un élément favorable peut intervenir, dont nous n'avons pas fait état dans ce calcul : l'utilisation de lignes à 200 kilomètres par jour. Dans le cas extrême — mais purement théorique pour une distance de 1700 kilomètres — où le parcours se ferait exclusivement sur des lignes de cette catégorie, il y aurait un gain de 5 jours. Mais en pratique la réduction sera sensiblement moindre, non seulement parce que les lignes donnant droit à l'accélération de vitesse ne formeront en fait qu'une portion du parcours, mais encore parce que le jeu des excédents séparés pour les deux catégories de lignes accroîtra le plus souvent le délai. Si nous supposons, par exemple, que nos 1700 kilomètres se décomposent par moitié en lignes à 200 kilomètres et en lignes à 125 kilomètres, le total sera de 5+7, soit 12 jours, et ne sera par suite inférieur que de 2 jours au délai normal correspondant aux lignes à 125 kilomètres. Au lieu d'être de 33 jours, le délai maximum sera de 31 jours, alors qu'il eût été en Allemagne de 11 jours. L'écart reste prodigieux.

Depuis décembre 1908, une amélioration est intervenue pour les transports de marchandises entre la France et l'étranger. Elle résulte d'une convention internationale, la Convention de Berne sur le transport des marchandises en chemins de fer, entrée en vigueur le 22 décembre 1908. D'après cette convention, les délais maxima de livraison sont fixés comme suit : délai d'expédition, 2 jours (au lieu de trois) ; délai de transport, 2 jours par fraction indivisible de 250 kilomètres (ce qui est l'équivalent d'un jour par fraction indivisible de 125 kilomètres), mais sans majoration d'aucune sorte, et notamment sans majoration d'un jour ou de deux jours au passage d'un réseau à un autre.

Ce régime constitue, pour les transports internationaux, un incontestable progrès, mais un progrès dont il ne faut ni grossir l'importance, ni méconnaître certaines conséquences préoccupantes. En premier lieu, les délais maxima qu'il institue restent notablement supérieurs aux délais maxima des pays de l'Europe

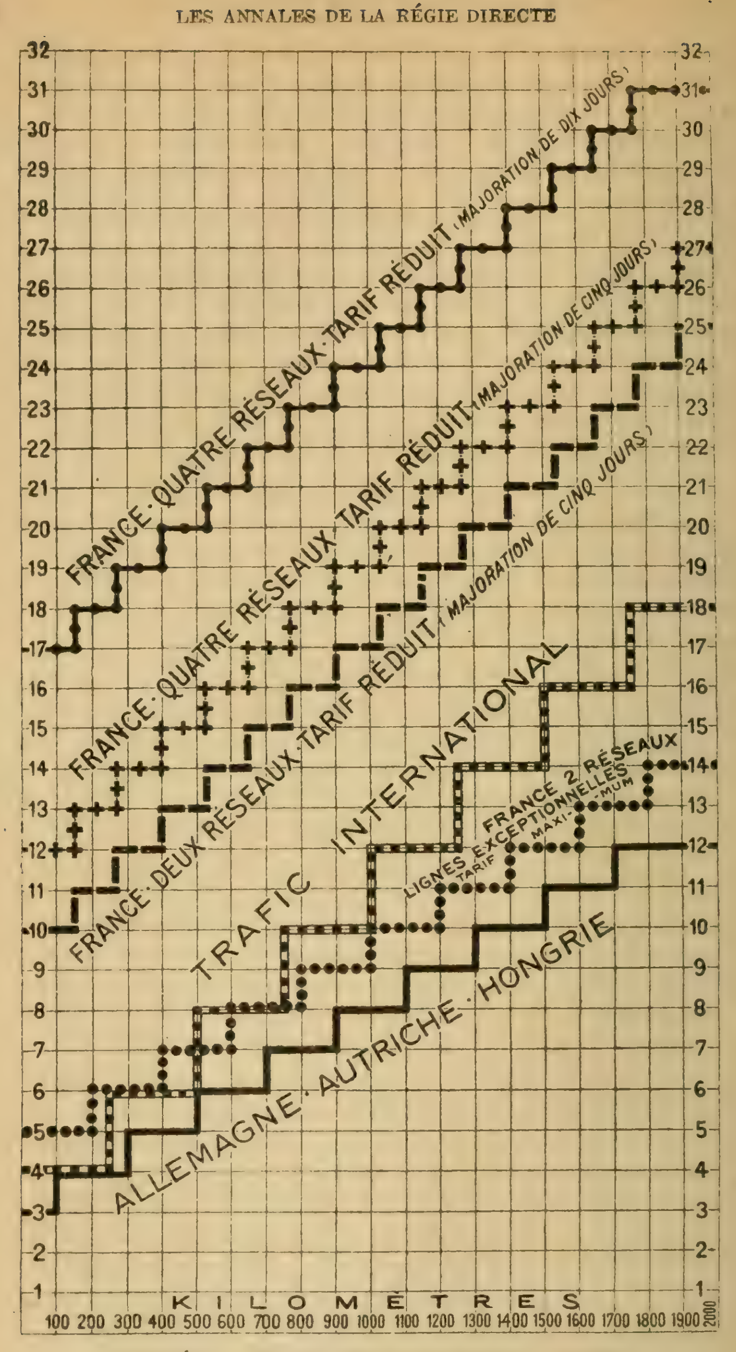
centrale, en sorte que les exportations de ces pays restent, au point de vue des délais de transport, plus favorisées que les nôtres. Et, d'autre part, inversement, l'intervention de ce régime international plus favorable à côté de notre régime intérieur, si extraordinairement onéreux, a pour effet de favoriser sur notre propre marché, à distance égale, les producteurs étrangers au détriment des producteurs nationaux. Plus courts que les délais français et plus longs que les délais étrangers, les délais internationaux agissent pour la France comme une prime à l'importation, sans pouvoir agir simultanément pour elle, au moins dans une mesure égale, comme une prime à l'exportation.

Nous avons réuni dans le tableau ci-contre, pour une série de distances, les délais légaux de transport en vigueur d'une part en France, d'autre part en Allemagne, en Autriche, en Hongrie, enfin dans le trafic international. Pour la France, nous avons envisagé deux cas principaux : celui des parcours qui utilisent deux réseaux et celui des parcours qui en utilisent quatre. Nous avons distingué, dans chaque cas, entre les parcours utilisant les lignes à vitesse accélérée (200 kilomètres par jour), et ceux qui utilisent les parcours à vitesse normale (125 kilomètres par jour). Enfin, nous avons indiqué, dans chaque cas et pour chaque distance, les délais correspondant à ces trois catégories de marchandises : marchandises transportées à plein tarif, marchandises transportées à tarif réduit et comportant une majoration de cinq jours, et marchandises transportées à tarif réduit et comportant une majoration de dix jours. Nous distinguons ces trois cas dans notre tableau par ces trois appellations : tarif maximum, tarif réduit A (majoration de cinq jours) et tarif réduit B (majoration de dix jours). Pour éviter de trop grandes complications, nous ne faisons pas intervenir les majorations de délais provenant du fait qu'il n'y a pas de gare commune aux points de jonction entre deux réseaux.

Délais de transport en France, en Allemagne, Autriche et Hongrie et dans le trafic international.

Distances kilométriques	FRANCE												Allemagne Autriche Hongrie	Trafic international
	I. UTILISATION de 2 réseaux						II. UTILISATION de 4 réseaux							
	1° Lignes à vitesse accélérée			2° Lignes à vitesse normale			1° Lignes à vitesse accélérée			2° Lignes à vitesse normale				
	Tarif maximum	Tarif réduit A	Tarif réduit B	Tarif maximum	Tarif réduit A	Tarif réduit B	Tarif maximum	Tarif réduit A	Tarif réduit B	Tarif maximum	Tarif réduit A	Tarif réduit B		
	Jours			Jours			Jours			Jours				
100	5	10	15	5	10	15	7	12	17	7	12	17	3	4
200	6	11	16	7	12	17	8	13	18	9	14	19	4	6
500	7	12	17	8	13	18	9	14	19	10	15	20	5	6
700	8	13	18	10	15	20	10	15	20	12	17	22	6	8
900	9	14	19	12	17	22	11	16	21	13	18	23	7	10
1100	10	15	20	13	18	23	12	17	22	15	20	25	8	12
1300	11	16	21	15	20	25	13	18	23	17	22	27	9	14
1500	12	17	22	16	21	26	14	19	24	18	23	28	10	16
1700	13	18	23	18	23	28	15	20	25	20	25	30	11	16
1900	14	19	24	19	24	29	16	21	26	21	26	31	12	18

D'autre part, pour donner une vue d'ensemble des différences de délai en France, en Allemagne, Autriche et Hongrie et dans le trafic international, nous représentons dans le diagrame ci-contre, pour la série des distances de 1 à 2.000 kilomètres : 1° les délais en vigueur en Allemagne, en Autriche, en Hongrie ; 2° ceux qui régissent le trafic international ; 3° ceux qui sont en vigueur en France, et pour lesquels nous distinguons les cas suivants : premier cas, exceptionnellement favorable, au point d'être en partie irréalisable ; la marchandise, qui utilise deux réseaux, — condition indispensable et qui représente un minimum pour les grandes distances qui sont prévues, — ne parcourt que des lignes à vitesse accélérée (ce qui est une impossibilité matérielle) ; le tarif pratiqué étant le tarif maximum, aucune des majorations de délai qui interviennent d'ordinaire ne se produit dans ce cas, privilégié à tous les points de vue ; deuxième cas : utilisation de deux réseaux, tarif réduit, mais majoration minima de 5 jours ; troisième cas : le seul élément nouveau est l'utilisation de quatre



LES DÉLAIS DE TRANSPORT EN PETITE VITESSE

réseaux ; quatrième cas : l'utilisation de quatre réseaux se combine avec la majoration de dix jours prévue pour le transport à tarif réduit d'une série de marchandises.

Comme dans le tableau précédent, pour éviter toute complication, nous avons négligé les suppléments de délai pouvant provenir du fait qu'au point de jonction entre deux réseaux il n'y a pas de gare commune.

Dans tous ces cas, sans aucune exception, même dans le plus favorable de tous, les délais sont plus élevés, et le plus souvent considérablement plus élevés qu'en Allemagne, en Autriche, en Hongrie ; ils sont aussi, le plus souvent, beaucoup plus élevés que ceux qui s'appliquent au trafic international.

Aussi bien ces délais remontent-ils à plus d'un demi-siècle, que dis-je, à plus de soixante ans ! Voici ce qu'écrivait, en 1912, la *Réforme Economique* : « Un certain nombre de Chambres de Commerce s'efforcent actuellement d'obtenir des Compagnies de chemins de fer et des Pouvoirs publics une réduction des délais actuellement impartis pour le transport des marchandises en petite vitesse. *Le régime actuel remonte à l'établissement des cahiers des charges en* 1857 *et en* 1859 : *dès cette époque, les délais avaient semblé excessifs,* et une Commission constituée par le Gouvernement demanda, en 1866, après études approfondies, des améliorations qui furent d'ailleurs refusées, pour la plus grande partie, par les Compagnies..... Ces délais extrêmement longs sont donc encore, dans leur ensemble, ceux de 1857, et cependant il a été fait, depuis cette époque, de grands progrès dans la puissance et la vitesse des machines et dans la capacité utile des wagons (1). » Le commerce réclamait donc, et l'Etat jugeait fondées ses réclamations. Ainsi que le faisait observer la *Réforme Economique*, « une circulaire ministérielle du 25 janvier 1906, envoyée sur l'avis du Comité consultatif des chemins de fer, qualifiait de *surannés* les délais légaux ». Mais les Compagnies laissaient dire et maintenaient leurs délais, témoignant une fois de plus, par cet exemple, de la folie qu'il y a pour un peuple à aliéner sa liberté de mouvements — et de progrès — entre les mains de consortiums financiers dont les préoccupations de lucre n'ont rien de commun avec les intérêts généraux de la nation.

Le dommage causé au pays par ces anachroniques délais de transport est incalculable. M. Paul Léon y voit, à juste titre, — et chiffres en main, — un des facteurs qui ont paralysé le déve-

(1) La *Réforme Economique*, 7 juin 1912.

loppement des grands ports français. Tandis qu'entre Lyon et Bordeaux, pour une distance de 625 kilomètres, le délai de transport réglementaire est de 16 jours, il est de 8 jours entre Bâle et Anvers, pour une distance presque égale de 610 kilomètres. Mais surtout, « *tandis qu'en France les délais sont souvent exploités jusqu'à la dernière limite*, sur Anvers le délai réglementaire doit être considéré comme nul, les *envois en provenance ou à destination de ce port ne prenant jamais plus de 2 à 4 jours* (1). »

Voici un autre fait dont, je pense, la signification n'a pas besoin d'être soulignée. En 1911, au cours de controverses suscitées à Genève par le rachat à la Compagnie P.-L.-M. de la gare de Cornavin et du tronçon Genève-La Plaine, on put citer le cas de « ce commerçant qui a déclaré dernièrement *avoir plus vite son papier venant de Paris en le faisant venir par voiture que par chemin de fer.* (2) »

Il m'est, au surplus, infiniment précieux de pouvoir invoquer en la matière un témoignage véritablement écrasant pour les Compagnies, — celui du *Temps*. Au début de l'année 1915, un collaborateur de ce journal se rendit en Suisse pour y faire une enquête d'ordre économique, enquête dont les résultats furent publiés en une série d'articles sous le titre général de *La mobilisation du travail*. Or, l'article, paru dans le numéro du 13 février 1915, contient les lignes suivantes :

Depuis le 19 décembre, me dit un important expéditeur de Genève, le trafic des chemins de fer français s'est beaucoup amélioré, notamment sur le réseau du P.-L.-M. Cependant les transports sur les lignes françaises sont encore soumis à trop de formalités administratives qui augmentent les délais. En Allemagne, au contraire, ces formalités sont très réduites et constituent un avantage pour les transports rapides ; ainsi *les marchandises anglaises, qui empruntaient la voie Anvers-Bâle* (*réseau allemand par la Belgique et la Hollande*), *parvenaient en Suisse dans un délai moyen de cinq à six jours ;* elles arrivent aujourd'hui *vià Folkestone-Boulogne ;* elles bénéficient, il est vrai, de tarifs réduits, légèrement inférieurs au tarif normal du réseau allemand ; mais ces réductions de tarifs prolongent les délais, et *les marchandises mettent quinze à dix-huit jours pour arriver en Suisse.*

De plus, sur le réseau P.-L.-M., les marchandises supportent des frais appelés « droits de frontière et de statistique » qui constituent une pure chinoiserie administrative ; ces frais ne sont jamais perçus sur les lignes belges ou allemandes. Il paraît donc

---

(1) Paul Léon, *Les grands ports français de l'Atlantique,* dans les *Annales de Géographie,* 15 juillet 1904, p. 331.

(2) Lettre d'un commerçant, publiée par le *Journal de Genève,* dans son numéro du 7 décembre 1911.

évident que, si les Compagnies françaises ne modifient pas leurs règlements dans le sens d'une sérieuse amélioration et *de la rapidité des échanges*, les chemins de fer allemands continueront à les concurrencer avec avantage, malgré les sentiments germanophobes qui tendent à s'accentuer dans la Suisse allemande. De nombreux commerçants de Zurich ont demandé aux expéditeurs de Genève les tarifs des réseaux français, afin de n'être plus tributaires des lignes allemandes; si les conditions qui leur sont faites lèsent leurs intérêts, ils ne persévéreront pas dans leur désir de favoriser les intérêts français ; qui les en pourra blâmer ?

On a poussé les hauts cris, dans de nombreux organes de la presse française, parce que d'importants convois de blé destinés au ravitaillement de la Suisse étaient arrivés à Marseille. *Jusqu'au mois de juillet dernier, les cargaisons de blé provenant du Levant et destinées à la Suisse passaient en vue des ports français pour gagner Anvers, puis la Suisse, par les chemins de fer allemands.*

Le fait que des approvisionnements en céréales, destinés à la consommation en Suisse, sont arrivés à Marseille et ont gagné la frontière par le P.-L.-M. prouve simplement que *les ports et les réseaux français ont retrouvé une clientèle depuis longtemps perdue; il est en leur pouvoir de la conserver ou de la perdre à nouveau quand la guerre sera finie.*

Voilà les déclarations étrangement importantes qu'enregistrait le rédacteur du *Temps*. Etrangement importantes, non point, certes, par leur absolue nouveauté, mais par la confirmation en quelque sorte expérimentale qu'elles apportaient de vérités auxquelles on s'obstinait à fermer les yeux. Que l'on se rappelle les doléances amères du Président de la Chambre de commerce de Marseille, évoquant les innombrables navires du Levant ou de l'Extrême-Orient, « qui passent au large de Marseille et s'en vont accomplir tout un périple européen, pour débarquer sur les bords du Rhin des produits destinés à l'Europe centrale » ; que l'on se rappelle aussi le mot du sénateur de Lyon sur cette admirable vallée du Rhône qui devrait être un des grands chemins du monde et qui faillit à sa mission, et les protestations ardentes des Pierre Baudin et des Paul Léon, des Marcel Dubois, des Kergomard, des Rondet-Saint, contre les errements d'un système de transports qui sabote comme à plaisir tous les avantages naturels de la France. Quelle éclatante confirmation de tout cela dans le témoignage direct du négociant génevois recueilli par le rédacteur du *Temps* !

Oui, mais, en même temps, quel avertissement !

VI

LES CRISES DE MATÉRIEL ET LES ACHATS DE MATÉRIEL A L'ÉTRANGER

En dépit de ces délais de livraison démesurément prolongés, les Compagnies françaises, à chaque poussée des affaires, sont débordées par les exigences du trafic. Vivant par principe au jour le jour, avec l'unique souci de comprimer leurs dépenses jusqu'aux extrêmes limites du possible, elles n'ont jamais que le matériel strictement nécessaire à leurs plus justes besoins, et tout mouvement d'essor économique est nécessairement pour elles un facteur de crise. Leur méthode de gestion aboutit à ce paradoxe que prospérité des affaires signifie nécessairement en France crise des transports.

Est-il nécessaire d'insister sur l'immense dommage causé aux commerçants et aux producteurs — et finalement à l'économie nationale — par les crises de matériel? Lors de la crise de 1906, M. Leydet, sénateur des Bouches-du-Rhône, put faire cette constatation que le manque de wagons sur le P.-L.-M. avait eu pour effet, par les graves difficultés d'écoulement qui en résultaient, de faire tomber le cours du raisin de 12 francs les 100 kilos à 6 francs (1). La pénurie de matériel sur le réseau de la Compagnie de l'Ouest avait eu des conséquences identiques. « La Normandie, dit-il au Sénat au cours de son interpellation, a eu cette année une bonne récolte. Or, malgré cette bonne récolte, elle a souffert précisément parce qu'elle n'a pas pu écouler ses produits, surtout à l'étranger, et que l'exportation est devenue excessivement difficile pour elle.

« J'ai dans mon dossier des lettres de toute la région normande, de grandes maisons d'Angers qui font le commerce des fruits et des primeurs ; toutes constatent ce malaise.

« Les grandes sociétés hippiques, les syndicats de marchands de chevaux se plaignent également de ne pas trouver de wagons pour transporter leurs animaux ; bien qu'ils commandent les wagons nécessaires en temps voulu, ces wagons n'arrivent jamais au moment désigné par eux ; les chargements de wagons se font dans des conditions déplorables, et la marchandise — vous savez avec quel soin doivent être embarqués les chevaux — souffre considérablement de cet état de choses (2). »

---

(1) Interview publiée dans le *Matin* du 9 novembre 1906.
(2) *Officiel, Sénat*, séance du 15 novembre 1906, p. 886.

M. Leydet donna lecture de différentes protestations des intéressés. Il peut être utile de reproduire ici celle de la « Ligue des commerçants et industriels pour l'amélioration du transport des marchandises sur le réseau de l'Ouest ». C'est un témoignage d'un haut intérêt sur la gestion de la Compagnie dont l'Etat devait assumer, deux ans plus tard, la lourde succession. Voici les principaux passages de ce document :

La vérité est que la Compagnie de l'Ouest n'a su ni prévoir le développement industriel et commercial de la région qui lui a été concédée, ni se renseigner sur la marche générale des affaires. Depuis trop longtemps elle s'en est remise aux circonstances pour faire face à la situation que son manque de prévoyance devait inévitablement créer.

Ce ne sont pourtant ni les réclamations, ni les avis qui lui ont manqué, car, dans ces dernières années surtout, les commerçants, industriels ou agriculteurs de la région, soit directement, soit par l'intermédiaire de leurs chambres de commerce ou syndicats agricoles, soit même par les conseils généraux ou d'arrondissement, *ont continuellement protesté contre l'insuffisance sans cesse croissante du matériel de la Compagnie de l'Ouest.*

Les copies de lettres de nos commerçants et industriels, les rapports des chambres de commerce et des sociétés d'agriculture de la région, les archives des conseils généraux et d'arrondissement de Normandie et de Bretagne sont pleins de ces réclamations, lesquelles, naturellement, ont toujours été portées à la connaissance de la Compagnie, qui s'est contentée d'y répondre par de fallacieuses promesses.

La situation désastreuse dans laquelle se trouvent actuellement l'industrie, le commerce et l'agriculture de nos provinces *(désastreuse, car elle se chiffre chaque mois par millions)* était donc à prévoir, et *elle incombe entièrement à la direction de la Compagnie de l'Ouest, qui n'a pas su ou voulu se tenir à la hauteur de sa tâche.*

Cette situation ne serait pas arrivée, avec toutes ses conséquences déplorables pour la région, si cette Compagnie avait accordé une part égale d'attention au transport des voyageurs et à celui des marchandises et si — ce qui eût été de l'intérêt même de ses actionnaires — elle avait fait les sacrifices nécessaires pour recueillir les fruits d'un accroissement d'affaires qui aurait amené la fortune à une Compagnie mieux dirigée et mieux outillée.

C'est pour n'avoir jamais voulu faire le nécessaire, malgré les réclamations qui lui étaient sans cesse adressées, que la Compagnie de l'Ouest se trouve maintenant aux prises avec des difficultés presque insurmontables et qu'elle doit répondre journellement à des milliers de réclamations dont le bien-fondé n'est pas discutable.

Toutes les excuses qu'elle invoquera ne sauraient empêcher que *l'industrie, le commerce et l'agriculture de Normandie et de Bretagne souffrent par sa faute, qu'au lieu d'être un facteur de prospérité pour ces provinces, elle a été et est, au contraire, une cause perpétuelle d'embarras matériels et financiers.*

Quel contraste entre une semblable incurie et les méthodes qu'atteste, par exemple, la note suivante, relative aux chemins de fer de l'Etat suisse :

Les chemins de fer fédéraux ont pris des mesures spéciales pour faire face aux besoins du trafic prévu pour l'automne et pour éviter de manquer de wagons. Les délais de chargement ont été réduits et les heures de bureau des employés allongées. Le Conseil Fédéral a accordé des autorisations exceptionnelles pour le service des marchandises, le dimanche et les jours fériés. Cependant, ces autorisations ne permettent pas de dépasser la durée maxima du travail prévue par la loi, ni de raccourcir la durée des heures de repos. En outre, *des mesures spéciales ont été édictées pour le transport des fruits et l'exportation des fruits de la Suisse.* Des facilités seront faites aux commerçants qui retiennent des wagons, et l'emploi des wagons pour les envois de service sera limité (1).

***

Mais les méthodes d'imprévoyance des Compagnies françaises lèsent à un autre point de vue encore les intérêts de l'économie nationale de la France.

Des administrations de chemins de fer qui pourvoient d'une manière continue et régulière au développement de leur matériel roulant, conformément aux exigences probables d'un développement organique normal de l'activité économique, ne réussissent pas seulement par là à assurer à leur clientèle, même aux heures de grande intensité des affaires, les véhicules dont elle a besoin ; elles atteignent par surcroît cet autre résultat, en fournissant d'une manière continue et constante du travail aux constructeurs de matériel de chemins de fer, de permettre à l'industrie nationale de s'organiser en vue de cette production, et de s'aménager de manière à pouvoir faire face, au fur et à mesure, à tous leurs besoins. Au contraire, des Compagnies qui ne font leurs commandes qu'irrégulièrement et par à-coups, à la dernière minute et sous la pression de besoins brûlants, se condamnent infailliblement elles-mêmes et condamnent leur clientèle à des crises de matériel, en même temps qu'elles enlèvent à l'industrie nationale la possibilité d'asseoir sa production sur des bases assez larges pour faire face au moment voulu à la totalité de leurs besoins. Et c'est ainsi que la méthode des Compagnies françaises a pour corollaires, d'une part l'extrême irrégularité de la production du matériel roulant par l'industrie nationale, et, d'autre part, la nécessité de larges appels à l'industrie étrangère.

En 1906, lors de la grave crise de matériel dont nous avons

(1) *Journal de Genève* du 23 août 1912.

parlé, un rédacteur de la *Réforme Economique,* M. P. Vergne, pouvait écrire : « Les Compagnies n'augmentent pas leur matériel. Ce n'est pas assez, elles le laisseraient diminuer d'importance. Si nous en croyons une statistique récente, le nombre des locomotives sur nos sept réseaux était de 10.982 au 31 décembre 1905, contre 11.026 fin 1904 ; des voitures, 27.584 contre 28.017 ; des fourgons-wagons, 300.585 contre 300.867. C'est-à-dire que fin 1905, par suite des réformes, le matériel roulant était inférieur à ce qu'il était l'année précédente.

« Est-ce la conséquence de l'insuffisance des ressources possédées par les Compagnies pour tenir leur matériel à la hauteur des besoins ? Il est difficile de l'admettre quand on sait que, cette année, les recettes des sept grands réseaux ont déjà dépassé de 60 millions celles de l'année précédente.

« Il y a d'autres causes qui n'excusent pas, mais expliquent un peu cette incurie.

« C'est d'abord la déplorable habitude qu'ont prise les Compagnies de chemins de fer de remettre leurs commandes de matériel d'années en années, jusqu'à ce qu'elles soient pressées par une nécessité urgente, au lieu de les échelonner d'une façon régulière et normale. De cette méthode, il peut résulter que les commandes comportaient alors des quantités trop considérables pour que les usines françaises puissent les accepter toutes. Les Compagnies de chemins de fer s'adressent alors à l'industrie étrangère, privant ainsi, par leur faute, les ouvriers français d'un travail que nous pouvons exécuter infiniment mieux que nos concurrents et dont ils devraient être assurés. Est-ce donc à nos constructeurs à supporter les fautes d'imprévoyance de nos Compagnies ?

« Il n'en est pas moins avéré qu'une Compagnie française de chemins de fer vient de commander en Belgique treize cents wagons, et qu'une autre est en négociations pour faire construire en Allemagne un fort contingent de locomotives ; on parle de cent cinquante ! »

Les autres causes de la pénurie du matériel étaient, selon l'auteur, la menace du rachat, qui détourne les Compagnies de dépenses « dont elles ne seraient pas certaines d'être complètement indemnisées », et les lenteurs apportées par le ministère des Travaux publics dans ses autorisations d'achat de matériel. Mais il n'insistait pas sur ces deux considérations, évidemment tout à fait secondaires à ses yeux. Il ne parlait même des retards de l'administration dans ses autorisations d'achat que sous une forme dubitative.

Cet article parut le 2 novembre 1906. Quinze jours après, l'auteur était amené à en publier un second, rédigé en termes plus vifs encore. La Compagnie de l'Ouest venait de lancer dans la presse une note pour écarter d'elle les reproches qui lui étaient adressés au sujet de sa pénurie de matériel, reproches d'autant plus sévères que cette pénurie avait été la cause de plusieurs accidents graves, notamment de la catastrophe d'Epernon (1).

Le rédacteur de la *Réforme Economique* répliqua en ces termes :

La Compagnie de l'Ouest est, en ce moment, fort menacée ; et, par esprit de bonne confraternité industrielle, les constructeurs français de matériel de chemins de fer répugneront, sans doute, à empirer sa situation par des ripostes et une polémique de presse qui pourrait fournir des armes aux partisans d'une solution que ces industriels, eux-mêmes, pensent contraires aux intérêts généraux du pays.

Il nous semble, cependant, que, dans cette note, *la Compagnie de l'Ouest abuse un peu de ces bons sentiments des constructeurs,* et qu'il serait dangereux pour elle de les pousser à bout par des attaques aussi injustifiées. *Cela les forcerait à remettre les choses à leur véritable point.*

La vérité est qu'il y a dix-huit mois, comme il y a huit ans, les Compagnies de chemins de fer, mises en garde contre les inconvénients qui allaient résulter pour elles de leur manque de matériel en présence d'une reprise des affaires que sentaient déjà les industriels, répondirent superbement aux offres avantageuses des constructeurs français qu'elles n'avaient pas besoin, ou à peine, de matériel. Or, moins d'un an après ces déclarations imprévoyantes, elles se trouvaient, hier comme il y a huit ans, débordées par le développement — *inattendu pour elles seules* — de leur mouvement, et devaient, affolées, lancer, de tous côtés, en pleine crise de hausse et *à prix élevés,* des commandes de matériel pour lesquelles elles ne trouvèrent naturellement bientôt plus de preneurs, du moins dans les délais devenus ridiculement courts qu'elles exigeaient.....

Cette belle politique des chemins de fer aboutit donc aux résultats suivants :

1° Ne pas avoir le matériel en temps utile, ce qui fait *perdre de l'argent par manque de trafic et retards aux industriels, agriculteurs, commerçants français et aux Compagnies elles-mêmes ;*

2° Commander le matériel en crise de hausse, et *payer ainsi au moins 50 à 60 % plus cher les machines et wagons* qui arrivent trop tard, ce qui cause un préjudice sérieux aux finances des Compagnies comme à celles de l'Etat par le jeu de la garantie d'intérêt;

---

(1) Au Sénat, dans la séance du 15 novembre 1906, consacrée à l'interpellation sur la crise du matériel, M. Barthou, ministre des Travaux publics, prononça ces mots : « La Compagnie de l'Ouest a adressé aux journaux une longue lettre qu'ils ont publiée avec une spontanéité dont je ne songe pas à m'étonner ». (*Sourires*). — (*Officiel, Sénat,* p. 900). M. Barthou et les sénateurs connaissaient le secret de cette spontanéité.

3° Faire passer hors de France par des commandes à l'étranger des sommes considérables en privant le personnel des ateliers de construction français d'importantes quantités de travail, et cela avec cette circonstance aggravante que les Compagnies, si rigoureuses dans l'application de leurs cahiers des charges aux constructeurs français, facilitent parfois la besogne des étrangers par des tolérances qui ne peuvent être que préjudiciables à la qualité du matériel.

Telle est la méthode des Compagnies françaises ; elle est exactement l'inverse de celle des Etats allemands. Un représentant des constructeurs français eut l'occasion, en 1907, de les opposer l'une à l'autre. Voici les renseignements précis fournis par lui, en réponse à un article du *Temps :*

..... Il est d'usage, dans certains milieux, d'opposer aux prix et aux délais des constructeurs français les prix et les délais des constructeurs étrangers et principalement ceux des constructeurs allemands, et de passer condamnation en faveur de ces derniers.

Il serait peut-être équitable, avant de se prononcer ainsi, de savoir à quel régime est soumise notre industrie nationale. Voulez-vous un exemple ? Prenons ces trois dernières années : en 1904, les commandes en matériel roulant des Compagnies, dans leur ensemble, ont atteint 18.000.000 ; en 1905, elles se sont élevées à 92.000.000, soit une augmentation de 400 % sur 1904; en 1906, elles ont dépassé 170.000.000, ce qui représente une augmentation de 86 % sur 1905 et de 850 % sur 1904.

Parcourez les statistiques des treize dernières années et vous verrez que ce régime anormal, qui ne correspond en rien aux variations du trafic, est celui auquel est soumise notre industrie nationale. Aussi peut-on lui demander de demeurer impassible quand, après être restée pendant plusieurs années sans recevoir les commandes qui auraient assuré la marche même réduite de ses ateliers, elle voit arriver tout à coup une telle affluence de commandes, qu'après avoir porté au maximum l'intensité de sa production, elle est obligée de laisser passer à l'étranger des ordres pour des sommes considérables : 100.000 000 en 1900 et 1901, et 75.000.000 en 1906 et 1907 ?

En va-t-il de même en pays étranger ? Si nous nous reportons aux chiffres qui correspondent aux dépenses d'entretien et de renouvellement du matériel allemand, nous voyons que, sur une période de huit ans, de 1898 à 1905, les dépenses annuelles totales n'ont pas varié de plus de 6 %, sauf pour les années 1900 et 1905 où elles ont été un peu plus fortes. Il est d'ailleurs un principe admis et pratiqué rigoureusement en Allemagne, qui est que les chemins de fer doivent remplacer tous les ans 5 % de leur effectif total, et cela sans compter les augmentations de matériel, qui varient nécessairement suivant les nécessités du trafic.

Cette première question amène naturellement la solution de la seconde question que vous posez dans votre article : celle de la comparaison des prix du matériel roulant en France et à l'étranger.

Vous vous demandez si le droit de contrôle de l'Etat n'a pas plutôt pour objet de veiller « à prévenir les évaluations de prix abusives dont souffrent les consommateurs en général, et dont pâtit, quand il s'agit de chemins de fer, l'Etat lui-même, garant des insuffisances de recettes et participant direct aux bénéfices des Compagnies ».

Mais il me semble que le contrôle, je ne dis pas de l'Etat, mais celui que les Compagnies de chemins de fer exercent sur elles-mêmes, pourrait s'appliquer efficacement à supputer les sommes qu'elles dépensent inutilement en provoquant tous les cinq ou six ans la hausse des matières métallurgiques par les quantités énormes de matériel qu'elles commandent toutes à la fois au même moment. Ce travail fait, les Compagnies de chemins de fer seraient peut-être amenées à conclure avec nous que la régularité des commandes, condition nécessaire des prix bas, leur serait aussi avantageuse qu'à leurs fournisseurs nationaux.

Enfin, j'ajouterai que la construction française qui, au dire des Compagnies elles-mêmes, est la première du monde au point de vue de la perfection de ses produits, reprendrait vite, si elle était assurée d'une production normale, la place qu'elle a occupée sur le marché mondial ; place que les chemins de fer allemands ont assurée par la régularité de leurs commandes à l'industrie nationale (1).

De ces déclarations du porte-parole des constructeurs, il ne sera peut-être pas sans intérêt de rapprocher ces lignes du secrétaire général de la Fédération des cheminots, Bidégaray, dans la *Tribune de la Voie ferrée :*

Je me souviens avoir lu, dans un rapport officiel, que l'outillage de l'industrie française *peut*, actuellement, aisément fournir plus de cinq cents locomotives par an, et d'après les statistiques que j'ai eues, en 1910, elles n'en ont livré que trois cent soixante.

Le Syndicat ouvrier de la métallurgie se plaint du chômage de ses membres, chômage très souvent prolongé ; l'industrie française a des bras jeunes et vigoureux, qui ne demandent qu'à se détendre ; l'outillage, manié par ces hommes qui ont besoin de travailler, est aussi perfectionné que celui de leurs concurrents.

Alors pourquoi laisser chômer en France des milliers d'ouvriers, tandis qu'on commande à l'étranger des travaux qui pourraient être exécutés chez nous ?

Là, justement, se fait sentir toute l'omnipotence et tout le sans-gêne de nos directeurs des chemins de fer.

En 1909, M. Millerand, ministre des Travaux publics, nomma, comme toujours, une commission pour étudier les causes de ces commandes à l'étranger. A la première réunion de cette commission, *M. Heurteau, directeur de l'Orléans, déclara au nom des Compagnies qu'elles entendaient se réserver le droit dont elles avaient*

(1) Lettre de M. Robert Pinot, secrétaire général de la Chambre syndicale des constructeurs de matériel de chemins de fer, dans le *Temps* du 28 décembre 1907.

toujours usé de commander leur matériel là où bon leur semblerait, en France ou à l'étranger.

Et M. le Ministre dut capituler devant la souveraineté des Compagnies (1).

***

Nous avons constaté, d'après le témoignage des commerçants, des industriels, des agriculteurs, le dommage immense causé aux populations de la Normandie et de la Bretagne par la pénurie de matériel de la Compagnie de l'Ouest.

Le réseau a été repris par l'Etat le 1er janvier 1909. Quelles ont été, à cet égard, les conséquences du rachat ?

La récolte des pommes de 1913 fut une récolte extraordinairement abondante. Or, le service des expéditions fut si parfaitement assuré, qu'il ne se produisit absolument aucune perte, que le résultat de la campagne fut merveilleux pour tous les intéressés, et qu'ils décidèrent, dans leur enthousiasme, d'offrir au directeur du réseau de l'Etat un banquet d'honneur, — le fameux « banquet des pommes », qui fit quelque bruit à l'époque.

Même les pires adversaires du rachat de l'Ouest, comme M. Lefas, député de la Normandie, ne purent faire autrement que de rendre hommage au superbe résultat obtenu par le réseau de l'Etat (2), et le rapporteur du budget de ce réseau, Albert Thomas, put constater à la tribune de la Chambre que c'est par un nombre élevé de millions que se chiffrait le gain réalisé ainsi par le pays, grâce à l'amélioration de l'outillage des transports. « Prenez l'exemple de la campagne des pommes, dit-il. Est-ce que, s'il avait fallu user des moyens anciens, il n'y aurait pas eu peut-être une moitié, mettons un tiers de la récolte, perdue ?

« Lorsque l'on prend les chiffres et que l'on cherche à estimer le prix des wagons de pommes qui sont allés du côté de la Belgique, de la Suisse ou de l'Allemagne, on constate que *c'est à peu*

---

(1) *Tribune de la Voie ferrée* du 15 septembre 1911. — Les Compagnies sont naturellement soutenues par la grande presse, toujours empressée à prendre en mains la défense de leurs intérêts, nous savons pour quels motifs. Au lendemain de la publication par le *Temps* de la réplique des constructeurs de matériel de chemins de fer que l'on vient de lire, le *Journal des Débats* entrait à son tour dans la lice par un grand article intitulé : *Les commandes de matériel de chemins de fer,* et il déclarait carrément : « Nous trouvons, nous, que nos administrations de chemins de fer pourraient fort bien acheter leur matériel en tout temps, là où elles trouvent avantage à la prendre. » (Numéro des 2 et 3 janvier 1908).

(2) Discours prononcé à la Chambre des Députés, le 9 mars 1914. *Débats*, p. 1407.

près 120 millions de francs qui sont rentrés ainsi dans le pays. Imaginez qu'à cause d'une mauvaise organisation de chemins de fer, 60 ou 80 millions, ou même 40 millions, aient été perdus ainsi, ou que la récolte ait été pour une part dépréciée et que 20 millions aient été perdus.

« Est-ce que ce ne sont pas, dans la réalité, 20 millions de plus qui sont rentrés dans les bas de laine ou dans les coffres-forts des paysans bretons ou normandss, des négociants et des cultivateurs ? (1) »

Que l'on approche de ces résultats sans précédent de 1913 les résultats désastreux de 1906, — autre année de récolte abondante, — et l'on appréciera sur des données positives la valeur comparée des deux systèmes.

Au reste, il n'y eut à la Chambre, je le répète, qu'un sentiment, même lorsque Albert Thomas, poursuivant son raisonnement, élargit le problème. Et c'est là, sur un point central, une constatation d'une telle importance, que je crois devoir poursuivre ma citation jusqu'aux témoignages d'adhésion qu'en d'autres temps on n'eût jamais osé espérer :

Est-ce que dans nos ports, lorsque nous développons tout l'outillage moderne, lorsqu'au Havre nous créons toutes ces installations admirables de la gare de marchandises que, d'accord avec la Chambre de Commerce, le réseau a établi et qui m'a émerveillé, me permettant ainsi d'avoir encore une fois, dans notre pays, cette impression réconfortante de la grande vie économique moderne qu'on éprouve à Hambourg et à Anvers, est-ce que tout cela est perdu ? Ces millions ont-ils été dépensés inutilement ? N'y a-t-il pas, au contraire, dans tout l'Ouest, un éveil de vie économique ? *(Très bien ! Très bien !)* Est-ce que le réseau, complété surtout par les petits réseaux secondaires, ne va pas porter un peu partout l'activité nouvelle ? C'est là vraiment ce que je voudrais qu'à tout instant, équitablement, on mît en regard de toutes les dépenses d'exploitation faites année par année.

M. Prosper JOSSE. — Nous sommes tous du même avis.

M. le Marquis DE LA FERRONNAYS. — Evidemment !

VII

UN RÉQUISITOIRE DE M. ISAAC CONTRE LES COMPAGNIES FRANÇAISES

Le 31 mai 1899, M. Isaac, alors président de la Chambre de Commerce de Lyon, — aujourd'hui ministre du Commerce, — prononça un discours qui constitue, en dépit de la demi-modéra-

(1) *Chambre, Débats,* 10 mars 1914 (*Officiel,* p. 1436).

tion de la forme, le plus âpre des réquisitoires contre les Compagnies françaises de chemins de fer.

Il est intéressant de relire aujourd'hui ce discours. La série des constatations qui en forment la trame sont vraies de la gestion actuelle de nos grandes Compagnies, comme elles étaient vraies de leur gestion en 1914 et de leur gestion en 1899.

Un supplément d'intérêt, dont on ne saurait méconnaître l'extrême importance, s'attache à ce document en raison même de sa date. Il est antérieur de plus d'une année à la première proposition de loi de caractère pratique qui ait été déposée en faveur du rachat depuis les conventions de 1883, celle de Bourrat en 1900. Il est antérieur de près de trois ans à la première motion votée par la Chambre des députés. Aussi ne saurait-on invoquer comme explication et comme excuse de la mauvaise qualité de la gestion, — ainsi qu'on l'a fait si souvent par la suite, — la crainte du rachat. Elle n'existait pas alors. Personne n'en parlait. La gestion des Compagnies se présentait donc incontestablement alors — si l'on peut dire — *à l'état pur.*

Ceci dit, voici les principaux passages de ce discours (1) :

« .....Je disais tout à l'heure, Messieurs, que la question qui fournit les dossiers les plus volumineux aux ordres du jour de nos Chambres est la question des transports.

« En effet, si vous examinez la situation de cette grande industrie des transports à l'époque où nous sommes, vous voyez que des progrès considérables en tous genres ont été faits par les grandes Compagnies de chemins de fer ; qu'on a développé très largement ce qu'on appelle l'outillage national pour satisfaire aux besoins croissants de la circulation et faciliter les échanges qui sont indispensables à la prospérité du pays ; mais, en même temps, nous constatons que les griefs se sont multipliés, que les réclamations sont devenues plus pressantes, *que les plaintes du public nous ont paru plus justifiées*, et depuis trois ans environ nous avons été obligés — et vous aussi sans doute — de multiplier notre correspondance avec les pouvoirs publics en ce qui concerne la circulation des trains de chemins de fer. Nous avons constaté qu'à une époque où tout le monde est plus pressé, où la vie est faite de telle manière qu'on fait entrer dans une journée

---

(1) Nous empruntons dans son intégralité le texte qu'on va lire au livre sur *L'Avenir de la politique française en matière de chemins de fer*, de M. Frantz Hamon, chef de bureau au ministère des Travaux publics. Paris, 1900, pp. 166 et suiv.

ou une semaine quatre ou cinq fois plus de travail que nos pères n'en faisaient entrer il y a vingt-cinq ou trente ans, les trains de chemins de fer, au contraire, à l'exception des grands rapides, prennent l'habitude d'aller plus lentement ; qu'à une époque où l'exactitude est devenue un besoin impérieux, où les communications doivent être assurées pour ainsi dire mathématiquement, les trains de chemins de fer prenaient l'habitude d'être en retard.

« Il y a deux ans, notamment, nous avons constaté à la gare de Perrache que, du 1er au 10 octobre, on avait relevé 247 retards de plus d'un quart d'heure. Et cela durait à peu près depuis le 14 juillet. Nous en avons fait l'observation à la Compagnie P.-L.-M. ; nous lui avons dit que nous ne pouvions admettre qu'étant données les exigences de la vie moderne et la nécessité qui s'impose pour les commerçants de ménager le temps, un état de choses pareil pût se prolonger. La Compagnie a accueilli avec un certain bon vouloir les doléances que nous lui exprimions, et elle a — permettez-moi l'expression qui est devenue à la mode — changé son fusil d'épaule : elle a cherché à supprimer les retards des trains, *mais en augmentant la durée des trajets ;* de sorte qu'on a pu voir ce phénomène inouï que, au moment où toutes les inventions tendent à nous faire aller plus vite, des directeurs de chemins de fer trouvaient tout simple et tout naturel de revenir *aux modestes allures d'il y a vingt-cinq ans.* Nous avons vu ce phénomène inouï que, sur une ligne partant de Lyon pour rejoindre un département voisin très peuplé, très industriel, avec lequel nous avons de fréquentes et d'amicales relations, — le département de la Loire, — il arrivait que, sur certaines parties de la ligne, on voyageait à la vitesse patriarcale *de 14 kilomètres et demi à l'heure !*

« Voilà quelle a été la solution apportée à nos plaintes sur les retards des trains ; il était entendu qu'on ne serait plus en retard, mais qu'on mettrait beaucoup plus de temps pour faire la route. Je ne sais pas si nous avons mauvais caractère, mais nous n'avons pas trouvé que cette manière de résoudre la question fût la meilleure.

« Il n'y a aucune raison sérieuse à invoquer pour excuser une pareille conception du progrès. Tous les organes, toutes les machines dont disposent actuellement les exploitations sont plus perfectionnés qu'autrefois. Les voyageurs, il est vrai, sont plus nombreux, puisque, depuis la réforme de 1892 sur les tarifs, leur nombre a augmenté de 48 %. Mais l'accroissement et la démocratisation de la clientèle, n'est-ce pas la loi de toutes les industries

modernes ? *N'est-ce pas l'obligation de tous les chefs d'industrie de se mettre en mesure de suivre ce mouvement*, et cette obligation ne devient-elle pas un devoir, quand il s'agit d'une industrie monopolisée ?

« La prévoyance, qui est une des qualités essentielles du commerçant, n'est que médiocrement en honneur dans les administrations, ou, si elle entre en jeu, c'est d'une façon incomplète et décousue. Témoin ce qui se passe pour le personnel. Et, à ce propos, qu'il nous soit permis de dire tout d'abord que le recrutement, la discipline et le zèle des employés nous paraissent dignes d'éloges, *qu'aucune plainte ne nous est parvenue à cet égard ; mais c'est la quantité qui est insuffisante*, ou, tout au moins, mal répartie. En ce qui concerne notre région, il n'y a aucun doute possible à ce sujet, et les inspecteurs eux-mêmes n'en disconviennent pas.

« Nous avons constaté très souvent, par les doléances qui nous étaient transmises, par nos expériences personnelles, qu'on ne trouvait pas dans les gares le personnel suffisant pour les besoins du service ; que, par exemple, pour ne pas manquer son train, le voyageur était obligé de peser son bagage lui-même. *C'est cette insuffisance qui est la cause principale des retards des trains.* Dans toutes les gares d'embranchement, les trains stationnent beaucoup trop longtemps, parce que le personnel n'est pas assez nombreux pour transporter les bagages ou les messageries d'un train dans l'autre. C'est ainsi qu'on en arrive, sur un trajet de cinq heures, à perdre facilement une heure en stationnements. Cette proportion est abusive.

« L'insuffisance du personnel n'est pas limitée au service des voyageurs et des messageries ; elle existe encore, et davantage peut-être, pour le service de la petite vitesse. Un de nos collègues, chargé d'une enquête à ce sujet, a constaté *que les employés des expéditeurs étaient obligés de mettre eux-mêmes l'épaule au wagon pour le pousser sur les voies et pouvoir procéder au chargement des marchandises.*

« Messieurs, il ne faudrait pas croire, pour que nous exprimions ces doléances, que nous soyons animés à l'égard des Compagnies d'un esprit systématiquement sévère, d'un esprit de critique continuel, qui ne cherche qu'à voir le mal et jamais le bien, et qui ne tient pas compte des circonstances atténuantes ; nous sommes les premiers à reconnaître que le problème de la circulation sur les grandes lignes présente quelques difficultés ; mais nous ne voulons pas admettre qu'il soit insoluble.

« Nous avons cité tout à l'heure l'augmentation du nombre des

voyageurs qui a suivi la réforme de 1892. Celle des messageries n'est pas moindre, puisque, depuis six ans, le tonnage des messageries et denrées a augmenté de 63 %. Nous disons cependant que *tout ceci était facile à prévoir.*

« Nous sommes tous commerçants, les Compagnies comme nous. Quand nous diminuons le prix d'une marchandise, il est incontestable que nous augmentons le nombre des clients qui la demandent. Les Compagnies n'avaient-elles pas prévu que la diminution du tarif pour les voyageurs et pour les marchandises aurait pour conséquence une augmentation du nombre des voyageurs et du tonnage des messageries ? Elles ne l'ont pas suffisamment prévu, et nous nous sommes trouvés en face d'un matériel et d'un personnel insuffisants, *sans parler des voies, d'où retards.* L'exactitude n'était plus la règle que dans les *périodes anormales de circulation minima,* dans celles où personne ne voyage par suite d'un excès de température ou pour d'autres raisons ; mais, pendant la période des vacances, l'inexactitude est devenue la règle, et, à partir du 14 juillet 1897, nous avons pu constater que, jusqu'au 10 octobre de la même année, pendant toute la durée des vacances, les arrivées à l'heure exacte ont été l'exception.

« L'encombrement et l'insuffisance des moyens pour y parer se font sentir partout. Permettez-moi de vous citer un cas qui est spécial aux grandes communications entre Lyon et Paris. Vous savez que notre fabrique de soieries livre à Paris une énorme quantité d'articles de haute nouveauté, qui servent à faire ce qu'on appelle les modèles de la saison. Depuis que le chemin de fer existe, où à peu près, on pouvait faire ces livraisons de Lyon à Paris, par grande vitesse, en moins de vingt-quatre heures. On expédiait dans la soirée, les colis étaient au centre de Paris le lendemain, à deux heures. Mais, depuis deux ans, tout est changé, et les livraisons ne peuvent plus se faire que vers cinq heures du soir, c'est-à-dire trop tard pour les affaires de la journée. Pourquoi ce recul ? *Parce que l'encombrement des voies, la subordination de toutes lignes aux grands rapides, ne permettent plus de faire passer le train qui emporte nos colis.*

« *On fait bien moins qu'il y a vingt-cinq ans, voilà le progrès.*

« Mais, dit la Compagnie, on ne peut satisfaire tout le monde à la fois, et les voyageurs pressés d'arriver à Marseille pour s'embarquer ou les habitués de la Côte-d'Azur, et les commerçants de Lyon et de Paris.

« Cette réponse serait peut-être acceptable pour une industrie libre ; elle ne l'est pas pour une industrie privilégiée.

« Vos voies sont encombrées, dites-vous ; doublez-les. Ce que vous commencez à faire maintenant *aurait dû être conçu et entrepris depuis dix ans.*

« On nous répond : « Quand nous aurons fini telle ligne, les « choses iront mieux, nous y ferons passer tel ou tel train ; nous « dégagerons la grande ligne. » Soit, c'est la solution, mais que ne l'avez-vous fait plus tôt ? Et ce qui vous paraît aujourd'hui le remède à un mal déjà ancien sera probablement au-dessous des exigences du commerce, dans quinze ou vingt ans. Votre prévoyance, hélas ! est régulièrement en retard parce qu'elle est administrative et non commerciale.

« Transporter plus vite les voyageurs de première classe, c'est bien ; mais il ne faudrait pas que le public rachète cet avantage par la lenteur de tous les autres trains et l'impossibilité de faire ses affaires comme autrefois.

« *La situation actuelle est inacceptable*, et voilà pourquoi nous avons réclamé auprès des autorités supérieures ; celles-ci — j'en ai la certitude — ont transmis nos réclamations, les vôtres aussi, très certainement ; mais l'autorité supérieure, c'est-à-dire le ministre des Travaux publics, est lui-même souvent gêné dans les réclamations les plus justifiées qu'il peut adresser aux Compagnies de chemins de fer par cette grande question financière qui ne nous échappe pas, que nous avons tous le devoir, nous aussi, de considérer, parce que nous sommes de bons citoyens et des contribuables prudents, et que nous avons tous le souci de la bonne gestion de nos finances.

« Une des raisons qui permet aux Compagnies de chemins de fer de répondre à l'Administration par un refus d'augmenter le personnel était précisément *le désir d'éteindre la garantie d'intérêts*, d'en être libérées le plus tôt possible, ainsi que l'a fait le P.-L.-M. l'année dernière, par une convention en date de 1897, qui lui a permis de rembourser à l'Etat environ 150 millions. On entre même dans l'ère des partages de bénéfices.

« Cette préoccupation financière est une de celles que les Compagnies de chemins de fer ne perdent pas de vue, et j'estime que, sous ce rapport, il ne saurait être fait un trop grand éloge d'une administration, soucieuse, comme le P.-L.-M., de se libérer de sa dette envers l'Etat et d'administrer avec économie ; mais nous croyons que, même en réalisant des économies, même en ne se mettant pas dans le cas de recourir à la garantie d'intérêts, elle peut arriver à donner satisfaction aux voyageurs et satisfaction aux commerçants pour les transports de marchandises. L'un n'em-

pêche pas l'autre ; *on peut avoir des finances admirables sans les édifier sur le mécontentement de sa clientèle.* C'est ce qui échappe aux Compagnies, parce que, profondément imprégnées du sens administratif, *elles n'ont pas le sens commercial.* Elles peuvent avoir le sens financier ; elles méritent des éloges pour les efforts qu'elles font dans l'ordre des progrès mécaniques ; leurs ingénieurs sont dignes des excellentes écoles où on les recrute ; beaucoup sont des savants émérites ; mais, ce qui leur fait défaut, ce que nous prétendons indispensable, c'est un esprit plus commercial et plus pratique qui leur permette de faire ce que nous sommes habitués à réaliser dans nos maisons de commerce, c'est-à-dire satisfaire la clientèle par le bon ordre, la régularité, un certain degré de complaisance et d'élasticité, tout en maintenant les économies dans une certaine mesure raisonnable.

« Les *réclamations* que nous avons adressées n'ont jamais obtenu que des *demi-satisfactions ;* nous estimons qu'on pouvait mieux faire et surtout qu'il y avait *une question de principe à mettre en discussion au grand jour, à savoir si la préoccupation des économies devait passer avant toutes les autres, et si, dans l'intérêt du pays, il ne convenait pas de subordonner, dans une certaine mesure, l'amélioration des rapports financiers avec l'Etat à l'amélioration du service.* Car enfin, Messieurs, l'Etat ne fait que représenter les contribuables, lesquels sont tous, ou presque tous, clients des chemins de fer, et *ce qu'on croit leur économiser d'un côté, on le leur reprend, et au delà, sous la forme d'entraves à leurs affaires ou de dépenses variées, résultant de pertes de temps ou de tarifs trop lourds.* »

Edgard Milhaud.

COMPAGNIES ET RÉSEAUX D'ÉTAT DANS LEURS RAPPORTS AVEC LES VOIES NAVIGABLES

Par Egard Milhaud

Il est impossible de porter un jugement valable sur le régime des chemins de fer d'un pays sans prendre en considération ses rapports avec les voies navigables.

Voies ferrées et voies navigables forment — ou plutôt doivent former — un tout, un ensemble, un système. Et l'intérêt de l'éco-

nomie nationale commande que ce système ait le maximum réalisable de cohésion, d'interpénétration, d'unité.

Comment se comportent, en face de cette nécessité économique primordiale, les chemins de fer des Compagnies privées et les chemins de fer d'Etat ? Grosse question, question vitale, qui doit être tranchée avant toute autre.

La doctrine de la nécessaire coopération des deux modes de transport, et de la nécessaire division du travail entre eux, M. de Freycinet la formulait, il y a un demi-siècle, en termes lumineux, au moment où il proposait à la nation son grand programme. « Les voies navigables et les chemins de fer sont destinés, disait-il, non à se supplanter, mais à se compléter, et entre les uns et les autres s'effectue un partage naturel d'attributions. Aux chemins de fer va le trafic le moins encombrant, celui qui réclame la vitesse et qui supporte le mieux les frais de transport ; aux voies navigables reviennent les marchandises lourdes et de peu de valeur qui ne sauraient se déplacer qu'à peu de frais, qui ne donnent aux chemins de fer qu'une rémunération illusoire et qui les encombrent plus qu'elles ne les alimentent. » « A l'eau les marchandises agglomérées en grandes masses ; au chemin de fer le soin de former ces masses ou de les dissoudre. »

Cette conception, cette doctrine, l'Allemagne l'a résolument mise en pratique. « L'Allemagne, écrivait déjà en 1898 M. Georges Blondel, dans son livre sur *L'essor industriel et commercial du peuple allemand,* l'Allemagne ne recule devant aucune dépense pour développer son réseau de voies fluviales et de canaux : on s'occupe en ce moment même de relier Berlin à Stettin par un canal, et il est aussi question d'un canal destiné à réunir le Rhin à la Weser et à l'Elbe. « Le siècle qui s'en va, disait Guillaume II « dans le discours qu'il prononça à l'inauguration du canal de « Kiel, a pour caractéristique le commerce, et l'avenir de l'Alle- « magne dépend de l'achèvement de ses voies navigables. » *(Die Zukunft Deutschlands hängt von dem Ausbau seiner Wasserstrassen ab.).*

« Aussi peut-on dire que l'Allemagne est aujourd'hui un pays par excellence de communications par eau. Les grands ports allemands apparaissent avant tout comme les têtes de lignes d'un réseau fluvial, dont la longueur, en 1896, était déjà de 13.925 kilomètres et sur lequel circulaient 22.848 bateaux, parmi lesquels 1.530 bateaux à vapeur jaugeant 10 tonnes au moins.

« Ce qui mérite aussi de fixer l'attention, c'est le développement parallèle des voies fluviales et des voies ferrées. On comprend

en Allemagne que ces modes de transport doivent se prêter un mutuel appui. La coexistence de la batellerie et des chemins de fer opère à l'intérieur du pays un classement fort utile des marchandises. Elle permet d'éviter l'encombrement périodique à certaines époques de l'année des voies ferrées. On réserve celles-ci pour les marchandises chères et pour celles qui requièrent célérité. La voie navigable remplace les chemins de fer pour les matières premières lourdes et qui peuvent supporter de longs délais. C'est une auxiliaire précieuse et non pas une ennemie ; elle permet d'augmenter la production dans les usines, de recevoir à bas prix les marchandises à transformer. *La diminution dans les prix de revient permet une pénétration plus lointaine, augmente le rayon d'action de l'usine et donne satisfaction à tous les intérêts* (1).

« Les Allemands comprennent en somme que toutes les combinaisons qui ont pour but de simplifier et de faciliter les échanges *ajoutent à la puissance du travail social*, et qu'à toute amélioration dans les voies de communication correspond l'amoindrissement d'un obstacle dans l'ordre des échanges. Les voies de communication sont comme les artères dans lesquelles circule la vie du corps social (2). »

L'incalculable importance économique de la navigation fluviale dérive du moindre coût des transports par eau, lequel dérive à son tour de cette loi fondamentale de l'hydrostatique, que *tout corps plongé dans un liquide perd une partie de son poids égale au poids du liquide qu'il déplace.* C'est en vertu de ce principe que la traction d'un bateau réclame une force considérablement moindre que celle d'un véhicule terrestre, et que, par exemple, un cheval qui tirera, à la vitesse d'un mètre par seconde, sur une route plane un camion d'une tonne 600 et sur rail un wagon de 15 tonnes, actionnera à la même vitesse, sur un canal, une péniche de 60 tonnes (3). « Lorsqu'un remorqueur tire sur la Seine trois chalands de 1.500 tonnes l'un, écrit M. Edouard Herriot, il accomplit, si l'on ne tient pas compte de la vitesse, un travail égal à celui de plusieurs locomotives qui entraîneraient 450 wagons (4). »

Ce sont ces réalités d'ordre physique — dont aucun sophisme

(1) Voir à cet égard un remarquable article de M. Schwob, *Revue générale des Sciences*, 15 mars 1897 (Note de M. Georges Blondel).

(2) Blondel, *L'Essor industriel*, etc., pp. 54-56.

(3) Vict. Kurs, article sur la navigation intérieure (Binnenschiffahrt), dans le *Handwörterbuch der Staatswissens schaften.*

(4) Article du *Journal* du 7 novembre 1916, sous ce titre : *Pour lutter contre la vie chère, il faut améliorer les transports.*

ne peut masquer l'évidence — qui se traduisent dans cette autre indéniable réalité, d'ordre économique : la moindre cherté des transports par eau. Il serait aisé de multiplier à l'infini les exemples particuliers. Mais mieux vaut nous en tenir à des constatations générales. En France, ainsi que le constatent MM. Colson et Marlio, « on peut indiquer comme fret normal sur les voies en bon état (Nord ou Est), dans le sens du plus fort trafic et pour un parcours long, 1,2 à 1,5 centime par tonne kilométrique. Dans le sens inverse, le fret du retour, quand il est rare (au départ de Paris ou Nancy), descend parfois à 0,7 ou 0,8 centime (1). » Or, le prix moyen de la tonne kilométrique en petite vitesse est, sur le réseau de la Compagnie du Nord, ainsi que sur celui de la Compagnie de l'Est, impôt non compris, de 3,6 (2). Le surplus de la dépense, par voie de fer, est donc d'environ 200 %. Encore convient-il de noter que les prix moyens de ces deux réseaux, sérieusement concurrencés sur d'importants parcours par de bonnes voies navigables et pratiquant contre elles des tarifs de combat, sont sensiblement inférieurs à ceux des autres réseaux : 4,2 centimes sur le P.-L.-M., 4,4 sur l'Orléans et 4,45 sur le Midi (toujours impôts non compris). Pour l'ensemble des réseaux français, le prix moyen est de 4,10 centimes, chiffre qu'il convient de rapprocher du prix moyen de la tonne kilométrique par voie d'eau sur l'ensemble du territoire : 1,25 centime (3). Pour l'Allemagne, il ressort de la série des données fournies par MM. Colson et Marlio que le prix moyen d'une tonne kilométrique, par voie d'eau, est de 0,97 centime, soit en chiffre rond, un centime (4). Or, le prix moyen de la tonne kilométrique sur l'ensemble des résaux (il s'agit d'un prix net que ne majore aucun impôt), est de 4,25 centimes (5). Le surplus de la dépense, par fer, est donc de 338 %.

Economie des deux tiers dans un cas, des trois quarts dans l'autre : ces chiffres permettent de se faire une idée de l'avantage qu'il y a pour un pays à pouvoir faire usage, pour la fraction la plus considérable possible de ses transports, de ce merveilleux succédané de la voie ferrée : la voie d'eau.

Cet avantage se présente d'abord sous cette forme, la plus

(1) C. Colson et L. Marlio, *Chemins de fer et Voies navigables*, p. 25.
(2) *Statistique des chemins de fer français*, de 1913.
(3) C'est l'évaluation de Colson, *Cours d'Economie politique*, livre VI, ch. III, § 3. F.
(4) *Loc. cit.*, p. 15.
(5) *Statistische Nachrichten von den Eisenbahnen des Vereins deutscher Einsenbahnverwaltungen*, 1913, p. 71.

apparente : la diminution des frais généraux de la production. D'où le renforcement de la position des producteurs nationaux sur le marché du monde.

Mais l'abaissement des prix de revient ainsi réalisé et les facilités d'écoulement intérieur et extérieur qui en dérivent aboutissent à un autre résultat plus essentiel encore : le développement de la production, l'apparition même d'industries qui seraient tuées dans l'œuf par le coût trop élevé du transport par chemin de fer. C'est en ce sens qu'un système bien conçu de voies navigables n'est pas seulement un principe d'économie, de diminution des dépenses, mais encore, mais surtout une source d'accroissement de recettes, d'accroissement de richesses : il appelle à la vie des productions, un bien-être impossibles sans lui. Il est générateur de travail et de prospérité. « Par les facilités qu'ils offrent au transport des marchandises pondéreuses, écrit M. Alfred Picard dans son *Traité des Chemins de fer*, les canaux contribuent puissamment à développer le mouvement et la richesse du pays. Les exemples de leur influence abondent : l'un des plus frappants est celui du canal de la Marne au Rhin. Cette belle voie de navigation, juxtaposée, sur une grande partie de sa longueur, au chemin de fer de Paris à Strasbourg, a donné un essor véritablement prodigieux à l'industrie minérale, salicole et sidérurgique, dans notre beau pays de Lorraine. Les minerais qui dormaient sous terre depuis des siècles ont été arrachés à leur sommeil séculaire ; les usines sont comme sorties de terre, s'amoncelant les unes contre les autres, *entre le canal qui leur apporte les matières premières et le chemin de fer qui emporte leurs produits*. Ce ne sont que mines, forges, hauts-fourneaux, salines et carrières, se succédant presque sans interruption dans la banlieue de Nancy ; à elle seule, la voie ferrée eût difficilement engendré cette situation merveilleuse. Il y a eu là, comme il y a sur d'autres points du territoire, une transformation radicale de la face du pays, un développement d'activité et, par suite, de richesse, dont la France profite largement, dont le Trésor lui-même recueille le bénéfice sous mille formes diverses et qui doit fournir une ample compensation des charges de premier établissement (1). »

Ainsi les voies navigables sont créatrices de richesses, de vie économique, disons même, au sens le plus large du mot : de *vie*. Car le travail appelle les bras, et l'intensité de la vie économique, la population.

---

(1) Ouvrage cité, t. I, pp. 350-351.

Mais, pour que ces résultats soient pleinement atteints, quatre conditions essentielles doivent être réalisées : il faut que les voies d'eau prennent toute l'extension commandée par les besoins ; il faut que, dans toute la mesure du possible, les grandes artères du trafic aquatique soient reliées les unes aux autres et forment un réseau, un véritable réseau, au sens propre du mot ; il faut, en troisième lieu, que le réseau ferré et le réseau navigable soient reliés l'un à l'autre par les aménagements les plus favorables ; il faut enfin que cette soudure physique se double d'une soudure économique, par des combinaisons de tarifs facilitant le plus possible le passage de l'un à l'autre.

Et maintenant, nous voici ramenés à la question que nous posions tout à l'heure : quelles seront, par rapport à ces grandes tâches, les conséquences des deux régimes de chemins de fer, celui de l'exploitation par des Compagnies privées et celui de l'exploitation par l'Etat ?

Nous avons déjà indiqué, en citant M. Georges Blondel, quel est, en ce sens, l'effort accompli par l'Allemagne, pays classique de la gestion publique des voies ferrées. MM. Marcel Dubois et Kergomard, dans leur *Géographie économique,* font, avec des précisions nouvelles, les mêmes constatations. « Le commerce intérieur de l'Allemagne, si longtemps gêné par l'esprit particulariste des races de ses Etats, écrivent-ils, est aujourd'hui en voie de développement rapide.

« De la Moyenne-Allemagne se répandent vers le Nord et vers le Sud les produits manufacturés, puis les houilles et les métaux ouvrés ; l'Allemagne du Sud et les pays montagneux du centre expédient leurs bois ; et l'Allemagne du Nord répartit les denrées importées sur les grands marchés de Brême et de Hambourg.

« *Le développement de la navigation intérieure facilite considérablement cette répartition.* L'organisation de ports fluviaux supérieurement outillés à Strasbourg, Mannheim, Ludwigshafen, Mayence, Francfort-sur-le-Mein, Cologne, Dusseldorf, Duisburg, Ruhrort, Brême, Dresde, Riesa, Magdebourg, Berlin, Kosel, Breslau, Francfort-sur-l'Oder, pour ne citer que les principaux, permet des transbordements économiques, et *assure la collaboration croissante de la voie ferrée et de la voie navigable.* Aussi, *une bonne part de la prospérité économique de l'Allemagne revient-elle au commerce par eau* (1). »

On peut faire des constatations analogues pour la Belgique,

---

(1) *Géographie économique*, pp. 313 et 314.

autre pays éminemment représentatif de la régie directe des chemins de fer. « On chercherait vainement en Europe, disait M. de Smet de Nayer au Sénat belge, le 21 avril 1901, un coin de terre ayant les dimensions de notre territoire qui soit aussi bien desservi que la Belgique par des voies de navigation creusées ou canalisées par la main de l'homme.

« L'Escaut et la Meuse qui la traversent du Sud au Nord offrent des ressources fécondes : cette ressource naturelle a été complétée par de nombreux canaux, que l'on augmente et que l'on élargit encore (1). »

MM. Marcel Dubois et Kergomard confirment pleinement cette appréciation. « La Belgique, disent-ils, a réussi à attirer vers Anvers les marchandises qui proviennent des pays rhénans, d'une partie de l'Allemagne du Sud, de la Suisse, de l'Europe centrale, ou qui sont destinés à ces régions. Beaucoup de produits français, même en provenance de la région lyonnaise ou stéphanoise et à destination de l'Extrême-Orient ou de l'Amérique, ont intérêt à aller s'embarquer dans le port belge. *Les progrès de la navigation intérieure,* l'excellente organisation du transport par voies ferrées, les combinaisons de tarifs de terre et de mer ont admirablement servi les intérêts belges. Si les voyageurs anglais préfèrent Calais à Ostende ou Anvers, le besoin d'économie est plus pressant pour les marchandises que ne l'est l'abréviation du trajet par mer. Aussi la Belgique est-elle traversée par un courant commercial d'une grande intensité. *L'ensemble des voies de communication de la Belgique forme le réseau le plus serré qui soit au monde* (2). »

Toute autre est la situation dans les pays où le service national des chemins de fer est exploité par des Compagnies capitalistes. Celles-ci voient dans la navigation intérieure leur concurrente, leur ennemie-née et luttent contre elle par tous les moyens. La méthode anglaise n'est dépourvue ni d'originalité ni de hardiesse. J'emprunte le récit qui suit à un observateur impartial. Il a été écrit en 1906, à un moment où un fort mouvement en faveur du rachat des canaux semblait devoir aboutir — ce qui d'ailleurs ne fut pas le cas. L'auteur fait l'historique des voies navigables. « Jusqu'au milieu du XVIIIe siècle, écrit-il, il se construit peu de canaux en Angleterre. Mais celui de Bridgewater, en 1761, donne

(1) Cité par Constans Smeesters, dans l'*Essor industriel et commercial du peuple belge,* p. 111.
(2) *Géographie économique,* p. 205.

le signal, et dans l'espace de 70 ans, jusque vers 1827, le Parlement ne délivre pas moins de 180 concessions.

« Arrivent les voies ferrées, et aussitôt l'enthousiasme se porte sur elles au détriment des transports par eau. Pour achever de tuer la concurrence, *les Compagnies achètent à l'envi les canaux qu'elles côtoient,* encouragées, il faut le dire, par les propriétaires de ceux-ci, qui ne voyaient là qu'une bonne affaire. Propriétaires ou locataires des voies d'eau, *les chemins de fer se gardent bien de les entretenir; ou encore ils en élèvent les tarifs à un tel point que la barque devient un moyen de transport plus cher que le wagon.*

« En trois ans, — de 1845 à 1847, — 1.500 kilomètres de canaux furent ainsi soustraits au trafic. Ce ne fut qu'en 1873 que le Parlement eut l'idée de s'interposer : un bill fut passé, qui mettait des entraves à l'achat, par les Compagnies, des lignes d'eau encore indépendantes. Mais le mal était fait. Aujourd'hui, sur les 6.000 kilomètres de navigation intérieure que possède le Royaume-Uni (la France, elle, en a plus de 11.000 et l'Allemagne pas loin de 13.500), *près du tiers sont sous la domination de leurs concurrents terrestres. Et comme partout ils s'enchevêtrent avec ceux restés libres, ces derniers ne peuvent non plus servir à grand'chose* (1). »

L'attitude des Compagnies de chemins de fer américains est exactement la même. Que l'on veuille bien lire dans les *Annales des Ponts et Chaussées* (2) le compte rendu du Congrès international de navigation qui s'est tenu à Philadelphie en 1912, compte rendu rédigé par M. Sylvain Dreyfus, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées et directeur de la Navigation au ministère des Travaux publics. On sera, par cet exposé administratif, strictement documentaire, entièrement édifié. Voici, par exemple, le résumé des observations présentées par l'un des délégués des Etats-Unis, M. Wilkinson, président de la Commission officielle chargée de l'amélioration du Mississipi supérieur :

M. Wilkinson fait ressortir que les belles rivières navigables de l'Amérique (3) *ne sont pas utilisées parce que les chemins de fer ont accaparé le monopole des transports.* Il espère que le pouvoir législatif mettra fin *au pouvoir tyrannique des chemins de fer* en

(1) Correspondance de Londres, dans le *Journal de Genève* du 16 mars 1906.

(2) Année 1912, pp. 557 à 586.

(3) Il s'agit de l'Amérique au sens étroit du mot, c'est-à-dire des Etats-Unis, de l'Union nord-américaine.

donnant force de loi à la réglementation préconisée par M. le professeur Johnson dans les conclusions de son rapport.

Les rivières américaines doivent être pourvues d'installations terminales du genre de celles dont vient de parler M. Harding (1); il y a lieu d'espérer que ces installations remettront les transports par eau en faveur. Actuellement, les rivières sont dépourvues d'installations terminales dignes de ce nom, et *la manutention des marchandises est si défectueuse, que les expéditeurs préfèrent la voie du chemin de fer malgré la différence du prix de transport.*

Lorsque le Congrès National et les Parlements des Etats (2) auront adopté les lois de protection en faveur des rivières, la voie économique des transports par eau sera utilisée par d'énormes quantités de matières pondéreuses, telles que les fers, bois de construction, céréales, etc., qui vont actuellement aux chemins de fer. *Ceux-ci ne se sont pas contentés d'absorber le trafic des cours d'eau ; ils se sont rendus maîtres dans bien des cas des quais et des bateaux. 95 % des quais des Etats-Unis sont placés sous le contrôle des chemins de fer. Sur les Grands Lacs, les chemins de fer disposent à peu près de la totalité des ports et presque tous les vapeurs leur appartiennent.* Les taxes de transport payées aux chemins de fer par la population des Etats-Unis dépassent annuellement de plusieurs millions de dollars les taxes perçues pour les services publics par toutes les institutions officielles. Le peuple, sur qui retombe le poids de cet impôt formidable, a le droit de bénéficier de la réduction que le Dieu Tout-Puissant a eu en vue de lui faire obtenir par l'emploi économique des cours d'eau. Il importe donc de prendre d'urgence les mesures nécessaires pour améliorer l'utilisation des rivières américaines (3).

Un autre délégué des Etats-Unis, le professeur Clapp, fournit, exactement dans le même esprit, les précisions que voici :

Sur les voies navigables américaines, il n'existe aucune installation permettant aux marchandises de passer par transbordement direct de la voie ferrée au bateau ou réciproquement. Les opérations d'embarquement ou de débarquement sont longues, compliquées et coûteuses. Les marchandises sont souvent camionnées sur un parcours de plusieurs milles entre la voie d'eau et la gare du chemin de fer, et comme elles ont fait une partie de la route par eau, *on leur applique un tarif plus élevé que si elles avaient été expédiées exclusivement par chemin de fer.* Il faut absolument étudier le développement des ports aux Etats-Unis, en vue de diminuer considérablement les dépenses aux points terminus des lignes de transports.

---

(1) Murs de quai, hangars, voies pour wagons de chemins de fer, espaces pour le camionnage avec plate-formes abritées, entrepôts avec cours couvertes pour les dépôts à long terme, etc. (Cf. *Compte rendu des Annales des Ponts et Chaussées*, p. 573).

(2) C'est-à-dire des Etats particuliers qui forment l'Union, les *Etats-Unis.*

(3) *Loc. cit.*, p. 574.

Il convient également d'amener les chemins de fer à agir en conformité avec les intérêts des voies navigables, et l'outillage doit être développé de telle façon dans les ports terminus, que la combinaison des deux modes de transports puisse assurer des bénéfices à la fois à la navigation et aux chemins de fer. A cette thèse, les Compagnies de chemins de fer objectent qu'elles doivent être *libres de lutter contre les cours d'eau, leurs ennemis naturels. Les tribunaux leur donnent raison :* en Amérique, les chemins de fer sont libres d'apprécier leurs droits de défense contre toute compétition des transports par eau. Tant que les tribunaux maintiendront cette manière de voir, il sera difficile de convaincre les Compagnies de chemins de fer. Il est pourtant indispensable de concilier les deux modes de transport, car de même que les ports maritimes doivent leur développement aux voies ferrées et aux cours d'eau qui leur apportent simultanément les marchandises venant de l'intérieur, de même les ports intérieurs entreraient dans une ère de prospérité s'ils disposaient des moyens de transport voulus pour s'attirer un trafic convenable (1).

L'âpreté de la lutte des Compagnies de chemins de fer françaises contre la navigation fluviale ne le cède en rien à celle des Compagnies anglaises ou des Compagnies américaines. Même travail tenace pour empêcher la construction de canaux ou l'aménagement des fleuves et des rivières, même résistance obstinée à la coopération avec la voie d'eau, même politique de tarifs majorés pour décourager les transports mixtes. Leur succès sur le premier point ressort de ces chiffres : de 1880 à 1913, la longueur des voies navigables françaises passe de 10.940 kilomètres à 11.316 (2), ce qui fait une augmentation de 376 kilomètres, ou de 3,3 0/0, alors que pendant la même période la longueur des voies navigables allemandes passe de 12.441 kilomètres à 24.519 (3), ce qui fait une augmentation de 12.068 kilomètres ou de 97 0/0. La longueur des premières augmente exactement *d'un trente-troisième,* tandis que celle des secondes est *doublée.*

Rapprochons de cette constatation cette autre : c'est en 1879 que l'Allemagne rachetait ses principaux réseaux, tandis que la France signait en 1883 les conventions scélérates.

Les manœuvres auxquelles les grandes Compagnies de chemins de fer françaises se sont livrées depuis la première minute de leur existence jusqu'à ce jour, pour empêcher le raccordement

(1) *Loc. cit.*, pp. 575 et 576.
(2) *Annuaire statistique de la France,* 34e vol., années 1914 et 1915, p. 56*.
(3) *Statistiches Jahrbuch für das deutsche Reich,* année 1881, p. 105, et *Die wirtschaftlichen Kräfte Deutschlands,* édition de la *Dresdner Bank,* Berlin, p. 29.

de leurs lignes et des voies navigables demeureront dans l'histoire une illustration classique de la rouerie avec laquelle les puissances d'argent auront réussi à tenir en échec, pendant des générations, les intérêts généraux les plus évidents.

Représentons-nous exactement la situation. « Quelle que soit la valeur économique des transports par eau, ils présentent une très grande infériorité. Le canal ne pénètre pas partout comme le rail. Toutes les marchandises qui y circulent, sauf celles destinées aux riverains eux-mêmes, doivent emprunter un tronçon de voie ferrée pour aller de leur lieu d'origine à la voie d'eau ou de la voie d'eau à leur destination définitive. Si ces marchandises ne peuvent passer sans entraves du bateau au wagon et accomplir sur rails les parcours complémentaires, il va de soi que l'importance économique de la voie navigable, étroitement limitée à ses rives mêmes, sera en très grande partie annulée (1). »

Or, les grandes Compagnies françaises n'ont reculé devant aucun moyen pour multiplier les entraves entre le bateau et le wagon. Chaque fois qu'il s'est agi de créer des points de jonction, elles s'y sont opposées avec acharnement, et dans l'immense majorité des cas avec un plein succès. Et lorsque, par exception, elles ont dû céder, ou encore lorsque, comme héritières des petites Compagnies, qui avaient eu intérêt à relier leurs lignes à la voie navigable, pour bénéficier du trafic qu'elle leur apportait, elles se sont trouvées en présence de gares d'eau existantes, « tout leur effort a consisté — j'emprunte cette constatation à M. Paul Léon, — *à les rendre entièrement inutilisables* » (2).

Les exemples abondent, et M. Paul Léon, dans le remarquable chapitre qu'il consacre au « martyrologe de nos gares d'eau », en fournit un grand nombre, tous saisissants, tous stupéfiants. Nous ne pouvons en retenir que quelques-uns. « Parfois le port est établi dans des conditions techniques qui le rendent inutilisable. Il en est ainsi de la gare d'eau de Besançon. Le transbordement est prévu par des tarifs dûment homologués et publiés, seulement *il est impossible*. En effet, le quai, en raison de sa grande élévation au-dessus du niveau des eaux et du plan incliné très rapide par lequel il se termine, ne permet que la mise à l'eau des grands bois. Il se prête si peu au transbordement des marchandises, que celles-ci sont débarquées sur d'autres points de la traversée de Besançon et camionnées ensuite à la gare des mar-

(1) Paul Léon, *Fleuves, Canaux, Chemins de fer*, pp. 103 et 104.
(2) Ouvrage cité, p. 108.

chandises de Besançon-Mouillière. Ainsi, obligée d'amener ses rails jusqu'au canal, la Compagnie a du moins élevé un véritable mur, rendant l'échange impossible entre la voie de fer et la voie d'eau.

« Quand le trafic n'est pas entravé par la disposition même des quais, il l'est par l'insuffisance de l'outillage. Il existe près de Dijon, à Comblanchier, une carrière dont les pierres sont employées fort loin du lieu d'extraction. Ces pierres sont conduites à Dijon par fer. Là elles devraient être transbordées sur des bateaux du canal de Bourgogne. *Mais c'est impossible, la grue du port de Dijon étant trop faible.* Pour trouver une grue de 15 tonnes, il faut aller à 31 kilomètres, à Saint-Jean-de-Losne. D'où, pour les pierres à destination de Paris, *un voyage de 62 kilomètres, aller et retour, fait en pure perte et grevant d'autant les frais de transport* (1). D'ailleurs, si le port de Saint-Jean-de-Losne possède l'outillage qui serait nécessaire au port de Dijon, il n'a pas celui qui conviendrait à son propre trafic. Malgré l'engagement formel pris de vieille date, *la Compagnie s'est refusée jusqu'ici à installer les abris et appareils nécessaires à la manutention des blés et céréales de toute nature* (2).

« Encore ces deux ports sont-ils relativement privilégiés. Il en est dont l'outillage est bien plus misérable. A Chagny, l'embranchement était desservi par deux voies et deux grues. Depuis longtemps, la Compagnie a supprimé une des voies, puis les deux grues; le raccordement continue d'exister, mais il est devenu d'un emploi très limité (3). Ici, du moins, la Compagnie a discerné son intérêt : l'absence d'engins mécaniques permet de charger les marchandises de poids fractionné, en général destinées au chemin de fer, elle empêche de charger les marchandises pondéreuses destinées aux canaux. Les chiffres sont éloquents. Le transbordement est de 14.420 tonnes de bateau à wagon et de 772 tonnes de wagon à bateau.

« Dans l'Est, l'outillage est encore plus défectueux, s'il est possible. Au port de Frouard, débouché des expéditions du Comptoir métallurgique de Longwy, il existe une grue, mais *elle est placée de telle façon qu'elle ne permet pas aux marchandises*

(1) Sénat, séance du 31 janvier 1901. Discours de M. A. Dubost.
(2) Chambre de commerce de Beaune. Lettre au ministre des Travaux publics du 10 juin 1901.
(3) Chambre de commerce de Châlon-sur-Saône. Lettre au ministre des Travaux publics du 24 avril 1901.

d'arriver jusqu'au bateau, de sorte que la manutention à bras demeure plus avantageuse. D'ailleurs, la Compagnie se réserve le déchargement des fers et fontes ; elle se garderait bien de les porter au bateau et les dépose au milieu du terre-plein, de sorte qu'une deuxième manutention est nécessaire. *Encore la Compagnie demande-t-elle pour cette manœuvre inutile 0 fr. 30 par tonne, alors que le transbordement direct entraînerait une dépense de moitié moindre* (1). *Il est difficile d'imaginer un régime plus absurde.* Or, le port de Frouard ne constitue pas une exception. A Bonsecours, port de raccordement avec le chemin de fer de ceinture de Nancy, la voie est située à 14 mètres du talus intérieur du port, qui n'est pas pourvu de mur ; *il n'existe aucun outillage, aussi le trafic de transbordement est-il à peu près nul* (2). A Varangéville, point nécessaire de transbordement pour les marchandises en provenance ou à destination des Vosges, le port n'a ni terre-plein ni outillage (3). *Les intéressés portent leurs marchandises sur des brouettes.* On voit qu'aujourd'hui encore *on peut parler de l'état presque barbare de l'exploitation commerciale des voies navigables.* On se demande à quoi sert de les établir pour laisser annuler ainsi leur effet utile.

« Les entraves matérielles, défaut d'installation et d'outillage, ne sont pas les seules que les Compagnies apportent au raccordement. Quand le mur n'est pas réel comme à Besançon entre les rails et le canal, il existe le mur des tarifs prohibitifs (taxes d'embranchement, de manutention, de traction) *qui suffisent à écarter le trafic.* Le transbordement d'une tonne coûte à Besançon 0 fr. 50 à 1 fr. 70 ; à Dijon, 0 fr. 55 à 0 fr. 95 ; à Saint-Jean-de-Losne, 0 fr. 85 à 1 fr. 35 ; à Paray-le-Monial, 1 franc. A Sens, la Compagnie perçoit une taxe de transit de 0 fr. 75. On conçoit qu'avec de tels prix les Compagnies interdisent l'usage des raccordements et rendent illusoire l'économie des transports mixtes.

« D'ailleurs les Compagnies n'hésitent pas à établir des tarifs prohibitifs, non seulement sur les voies de raccordement, mais sur les lignes aboutissant à des gares fluviales. Il est telle ligne où *pour transporter du charbon, du carreau de la mine à un point de raccordement fluvial situé à 50 kilomètres, on paie, avec les*

---

(1) VI[e] Congrès international de navigation intérieure : 2[e] question. L'outillage des ports de navigation intérieure en France. Rapport par MM. Monnet et Dardenne. La Haye, 1894, p. 53.

(2) *Idem,* p. 61.

(3) *Idem,* p. 63.

frais accessoires, 0 fr. 08 par kilomètre, alors que, pour transporter ce même charbon du même point à 225 kilomètres, on paie 0 fr. 03 (1).

« Il n'est pas étonnant que, par l'absence de l'outillage, par l'application de tarifs prohibitifs, la Compagnie finisse par atteindre son but : la ruine de la gare d'eau. Dans certains cas, l'œuvre de destruction est complète. A Givors, la Compagnie a supprimé tous les appareils de levage, elle a enlevé les deux grues qui existaient autrefois, et n'a conservé, comme appareil de transbordement, qu'un couloir pour les charbons dont l'accès n'est possible qu'aux hautes eaux. En étiage, le tirant d'eau n'atteint pas un mètre et le lit est garni d'herbes qui arrêtent les bateaux (2). La gare, avec toutes ses dépendances, est dans un état de délabrement dont on ne peut se faire une idée. De même, à Lyon, la gare d'eau de Perrache est dans un complet abandon. Affectée tout à fait arbitrairement à la seule ligne de Saint-Etienne, qui est sans intérêt pour elle, isolée de toutes les sources de trafic, elle ne sert plus qu'à recevoir des détritus de toute espèce et *ses terre-pleins n'ont guère d'autres visiteurs que les étudiants du laboratoire de botanique de l'Université de Lyon, à cause des chardons d'espèce particulière qu'on y rencontre* (3). »

Ce dernier détail, qui serait amusant si la situation qu'il caractérise n'était lamentable, est emprunté à un discours que prononçait au Sénat, le 12 février 1901, un représentant de Lyon, M. Gourju. M. Gourju a eu l'occasion de renouveler ses doléances devant la Haute-Assemblée quelques années plus tard, en 1908 (aucun changement, bien entendu, ne s'étant produit dans l'intervalle), et le tableau tracé par lui en cette circonstance est si saisissant, si étrangement suggestif, que nous ne saurions mieux faire que de le placer sous les yeux de nos lecteurs, — en attirant, au préalable, tout particulièrement leur attention sur cette déclaration du sénateur progressiste du Rhône : « Notez que *je ne suis pas du tout l'ennemi des Compagnies de chemins de fer : je suis parmi les membres de cette assemblée les plus résolument hostiles à l'idée du rachat* (4). » Voici ses paroles :

..... Je suis honteux quand je me rappelle qu'aux portes de Lyon existe le canal de Givors, qui n'est plus qu'un infect marigot. Je suis plus honteux encore, si possible, en pensant qu'il existe à

(1) Sénat, séance du 31 janvier 1901. Discours de M. Antonin Dubost.
(2) Office des Transports, I. 1901, n° 3, p. 83.
(3) Paul Léon, *Fleuves, Canaux, Chemins de fer*, pp. 110-114.
(4) Sénat, Débats, séance du 14 février 1908, p. 159.

Lyon même, depuis quatre vingt-un ans, la gare d'eau de Perrache, dont résolument aucun de ses concessionnaires successifs n'a entendu faire usage, et dont aucun ministre n'a jamais forcé la Compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée ou ses prédécesseurs à faire cesser l'abandon, *comme s'il n'existait point de contrôle dans notre pays*.....

Dimanche dernier, 9 février, j'ai eu la curiosité de me transporter pendant quelques heures seulement à Lyon, pour revoir, avant d'en parler ici, cette mare aux grenouilles immonde qu'on appelle la gare d'eau de Perrache. Je l'ai trouvée encore couverte de glace, non pas tout entière, mais du moins dans la partie qui avoisine l'entrée, c'est-à-dire celle par où il faut passer d'abord pour arriver à l'autre. Je crois — Dieu me pardonne ! — qu'il n'y avait plus de glace en France que dans cet endroit-là.

Les talus sont dans l'état le plus invraisemblable. De la gare d'eau promise dont j'ai le plan sous les yeux, de la gare d'eau ovoïde qui devrait avoir une superbe allure, qui devrait présenter la physionomie, sinon d'une œuvre d'art, au moins d'une œuvre géométrique, il ne reste qu'une faible partie, le reste a été employé à d'autres usages, à des constructions et à des dépôts de matériel qui n'ont rien de commun avec la navigation ; une partie a été aliénée, une autre partie louée à des industriels. Ce qui en reste est à peu près inabordable. On a construit des ponts qui sont implantés de telle façon qu'un bateau un peu lourdement chargé ne pourrait pas les franchir ni accéder à la gare.

Les talus sont à peu près partout à l'état de ruine, et dans les endroits où on les avait revêtus de maçonnerie, les pierres de taille qui en formaient la partie supérieure, lamentablement effondrées, gisent à flanc de talus.

La Compagnie Paris-Lyon-Méditerranée, à l'exemple de la Compagnie du Bourbonnais, dont elle a hérité directement, de même aussi que la Compagnie Seguin, dont elle a hérité médiatement, n'a jamais varié dans sa résolution de ne se point servir de cette gare. L'usage en est empêché par des chinoiseries que le Fleuve Jaune lui-même trouverait extraordinaires. Jugez-en.

Je vous ai dit qu'en 1827 (1) il s'agissait de la première concession de voie ferrée qui ait été donnée en France ; par conséquent, il ne pouvait s'agir ni de la ligne de Genève, ni de la ligne de Grenoble, non plus que de toutes les autres lignes qui se trouvent partout ailleurs en France. La gare d'eau était un accessoire de cette ligne unique : Lyon-Saint-Etienne.

Il s'ensuit que, aujourd'hui encore, par une interprétation vraiment pharisaïque, la Compagnie Paris-Lyon-Méditerranée, qui en a hérité ainsi que de bien d'autres lignes appartenant jadis à des Compagnies diverses, fusionnées aujourd'hui sous cette grande appellation, émet, comme en ces temps préhistoriques, la prétention de ne se servir de la gare d'eau et de ne laisser les particuliers s'en servir *que pour les marchandises en provenance ou à destination du Bourbonnais.*

---

(1) Lors de la construction de la ligne Lyon-Saint-Etienne.

Si bien que lorsqu'il arrive une péniche, une embarcation quelconque qui vient de partout ailleurs que du Bourbonnais ou dont le contenu va partout ailleurs qu'au Bourbonnais, l'accès de la gare d'eau lui est impitoyablement refusé ; c'est ainsi qu'il est arrivé à notre collègue M. Rispail d'expédier naïvement du Havre à Lyon, pour de là continuer sa route dans la direction de Grenoble, une péniche remplie de fer qui a été ainsi impitoyablement arrêtée à la gare d'eau, qu'il ne pouvait pas songer à reconduire au Havre, parce que les frais de retour auraient dépassé la valeur de la marchandise, et qu'il a dû vendre à tout prix par la plus désagréable improvisation ; l'aventure lui a coûté 1.500 francs.

Voilà les faits. Voilà le système. Quant aux résultats, les voici :

Tandis qu'en Allemagne, en 1913, pour 100 millions de tonnes circulant sur les voies navigables, le tonnage transbordé de wagon à bateau ou de bateau à wagon était de 44 millions de tonnes (1), en France, en 1907, sur les 36 millions de tonnes véhiculées par eau, il n'y en avait que 800.000 (je dis bien : huit cent mille) qui passaient de l'un des instruments de trafic à l'autre (2). La proportion était, pour l'Allemagne, de 40 % et pour la France de 2,2 %.

Les Compagnies françaises, on le voit, avaient merveilleusement atteint leur but.

Mais voici une autre conséquence de leur petite guerre et de leur grande guerre contre la navigation fluviale.

Elle concerne le développement du trafic par voie d'eau dans les deux pays.

Pour la mesurer, il ne suffit pas de prendre en considération le nombre des tonnes transportées, il faut aussi — ainsi qu'il est de règle de le faire pour les chemins de fer — tenir compte des distances parcourues. En d'autres termes, il faut considérer

(1) *Statistiches Jahrbuch für das deutsche Reich*, 1915, pp. 149 et 152 (30.258.558 tonnes transbordées de wagon à bateau, et 13.781.000 tonnes, de bateau à wagon).

(2) Le nombre de 800.000 tonnes transbordées est fourni par Colson et Marlio, dans *Chemins de fer et Voies navigables* (Rapport présenté au Congrès international des Chemins de fer, Berne, 1910), p. 25. — Le nombre de 36 millions de tonnes transportées par eau est le quotient obtenu en divisant le nombre de 5.370 millions de tonnes *kilométriques*, transportées en 1907, par le parcours moyen d'une tonne tel qu'il est fourni par la *Statistique de la navigation intérieure* en 1913 : 149 kilomètres (p. 57). — Paul Léon, dans *Fleuves, Canaux, Chemins de fer*, page 105), fournit pour 1900 les chiffres suivants : tonnes transportées, 32 millions, tonnes transbordées, 750.000. Le rapport des tonnes transbordées ou transportées est à très peu de choses près le même : 2,34 % en 1900 et 2,22 % en 1907. — Les nombres de tonnes transbordées ne figurent pas dans les statistiques publiées et ont sans doute été établis en 1900 et 1907 à la suite de relevés spéciaux.

non pas les nombres de tonnes, mais les nombres de tonnes *kilométriques.*

Or, la progression du trafic ainsi calculée, dans les deux pays, ressort du tableau suivant :

Progression du tonnage kilométrique des voies navigables en France et en Allemagne (1).

	FRANCE		ALLEMAGNE	
Années	Tonnes kilom. (millions)	Augmentation	Tonnes kilom. (millions)	Augmentation
1875	1.964		2 900	
1900	4.675	138 0/0	11 500	297 0/0
1905	5.085	159 0/0	15 000	417 0/0
1913	6 185	215 0/0	29 000	900 0/0

De 1875 à 1913, on le voit, le trafic par voie d'eau augmente en France de 215 %, tandis qu'il augmente en Allemagne de 900 %.

En 1875, le trafic par eau de l'Allemagne dépassait celui de la France de moins d'un tiers ; en 1913, il en représente presque le quintuple.

Le surplus était, en 1875, de moins d'un milliard de tonnes kilométriques. Il est, en 1913, de vingt-trois milliards de tonnes kilométriques.

France : six milliards 185.000 tonnes kilométriques. Allemagne : vingt-neuf milliards de tonnes kilométriques. Voilà, en deux chiffres, le formidable, le prodigieux, le très simple bilan des deux systèmes.

Mais du moins les chemins de fer français ont-ils eu le bénéfice de cet énorme manque à gagner des voies navigables françaises ? Et inversement, les chemins de fer de l'Allemagne ont-ils fait les frais du vertigineux développement de son trafic par eau ?

(1) Les chiffres relatifs à la France sont empruntés à la *Statistique de la navigation intérieure*, ceux de l'Allemagne sont fournis, pour les trois premières années, par le *Handwörterbuch der Staatswissenschaften* (article sur les voies navigables, *Binnenschiffarhrt*), d'après les tableaux dressés par M. Sympher, la plus haute autorité en la matière. Le chiffre de 1913 est le résultat d'un calcul. Connaissant par le *Statistisches Jahrbuch für das deutsche Reich* le nombre des tonnes embarquées, et par le *Handwörterbuch* le parcours moyen d'une tonne en 1875, 1900 et 1905 (280, 315 et 290 kilomètres), nous avons multiplié par ce dernier chiffre le nombre des tonnes embarquées en 1913 : exactement 99.625.000.

Voici les chiffres :

Progression du tonnage kilométrique des chemins de fer en France et en Allemagne.

	FRANCE		ALLEMAGNE	
Années	Tonnes kilom. (millions)	Augmentation	Tonnes kilom. (millions)	Augmentation
1875	8.136		10.900	
1900	16 557	103 0/0	36 900	239 0/0
1905	17.676	117 0/0	44.600	309 0/0
1913	26.383	224 0/0	67 301	517 0/0

Ainsi, au cours de la période considérée, le trafic-marchandises des chemins de fer français n'augmente que de 224 %, tandis que celui des chemins de fer allemands augmente de 517 %. Bien loin de subir un dommage de l'extraordinaire essor de la navigation fluviale, les chemins de fer allemands bénéficient à leur tour de l'intensification générale de la vie économique créée par les nouvelles facilités de circulation, alors qu'au contraire la pauvreté de la progression du trafic ferroviaire de la France traduit l'anémie d'un organisme où la circulation se fait mal.

Groupons, pour l'un et pour l'autre pays, aux deux époques, les deux chiffres : celui du trafic par eau et celui du trafic par fer. La comparaison est étrangement significative ! En 1875, le transport global, fer et eau, était pour la France de 10 milliards 100 millions de tonnes kilométriques, et pour l'Allemagne de 13 milliards 800 millions. L'avance de l'Allemagne n'était que 3 milliards 700 millions. En 1913, le transport global est devenu, pour la France, de 32 milliards de tonnes kilométriques, et pour l'Allemagne de 96 milliards. Le surcroît de trafic de l'Allemagne se chiffre par *soixante-quatre milliards de tonnes kilométriques.*

Voilà le fruit des deux politiques : de celle qui consiste à remettre la clef des transports d'un pays à des sociétés financières qui n'ont qu'une raison d'être et qu'un objectif : le dividende, et de celle qui laisse à la nation la libre disposition de ses moyens de transport au mieux des intérêts communs.

Les Compagnies de chemins de fer savent très bien qu'en se refusant à la coopération avec la navigation fluviale elles nuisent gravement au pays. Mais elles n'en ont cure. Cela ne les regarde

pas. « *Que la multiplication des raccordements entre la voie de fer et la voie d'eau*, écrivait un jour le Directeur de la Compagnie P.-L.-M., *soit avantageuse au commerce, cela ne fait pas le moindre doute, avantageuse aux voies navigables, il n'y en a pas davantage, avantageuse au chemin de fer, c'est une autre affaire* (1). » Et comme les Compagnies de chemins de fer sont convaincues que la multiplication des raccordements serait contraire à leurs intérêts, elles y font opposition par tous les moyens. Voilà tout.

Certes, on pourrait essayer de leur démontrer qu'en réalité le développement des communications par voie d'eau n'est pas contraire aux intérêts durables et bien entendus des chemins de fer. L'exemple de l'Allemagne et de la France, que nous venons de donner, est, on l'accordera, singulièrement impressionnant. On pourrait en citer bien d'autres, et l'on n'y a pas manqué.

Mais les Compagnies estiment qu'elles sont meilleurs juges de leurs intérêts que quiconque et qu'elles ont de bonnes raisons de ne pas écouter des conseils inspirés d'autres préoccupations que les leurs. Aussi bien est-il essentiel, si l'on veut prévenir les malentendus et les mécomptes, d'envisager clairement les situations. Or, en face du problème des voies navigables, la situation d'une Compagnie de chemins de fer n'est pas du tout la même que celle d'un Etat exploitant des chemins de fer.

L'Etat exploitant de chemins de fer, est, en même temps que le représentant des intérêts d'une entreprise de chemins de fer, le représentant des intérêts généraux du pays. La Compagnie de chemins de fer ne représente que les intérêts de l'entreprise de transports qu'elle exploite. Une mesure qui sera favorable aux intérêts généraux du pays sera considérée comme avantageuse par l'Etat même si elle ne procure aucun bénéfice à ses chemins de fer, et il pourra encore la considérer comme avantageuse même si elle entraîne certaines conséquences désavantageuses pour les finances de ses chemins de fer. Il tient dans la main une balance où les intérêts généraux du pays peuvent l'emporter sur ceux de son réseau. Pour une Compagnie, il n'y a aucun intérêt au monde qui puisse faire contrepoids aux intérêts de son entreprise. Elle n'existe que pour eux. Elle ne connaît qu'eux.

---

(1) Rapport sur la conférence des Chambres de commerce du Sud-Est au Président du Conseil d'administration de la Compagnie P.-L.-M., 20 septembre 1899. — Cité par Paul Léon, *Fleuves, Canaux, Chemins de fer*, p. 128.

Au reste, une mesure favorable aux intérêts généraux de la nation pourra être, au point de vue financier, avantageuse pour un Etat exploitant de chemins de fer, même si elle ne rapporte aucun profit à son réseau et même si elle lui impose des charges ou des pertes. Car l'Etat participe par l'impôt à la richesse générale de la nation, et une mesure qui sera onéreuse pour son réseau, mais qui enrichira le pays, pourra finalement se solder pour lui, tout bien considéré, par un bénéfice financier considérable. Au contraire, il n'y a pas d'autres finances, pour une Compagnie de chemins de fer, que celles de son entreprise.

En outre, l'Etat a pour lui l'avenir, l'avenir sans limite. L'Etat possède la pérennité. Une Compagnie de chemins de fer, au contraire, ne dispose que d'un avenir limité par l'échéance de sa concession, et même cette limite ne représente-t-elle pour elle qu'un maximum. Elle peut, en vertu d'une décision nationale, être rachetée à tout moment. L'Etat peut donc, en face d'une mesure à prendre, prendre en considération les conséquences probables de l'avenir, et d'un avenir illimité. La Compagnie ne se laissera diriger que par l'avantage immédiat. L'Etat pourra avoir une politique de transports de longue haleine, et faire des sacrifices présents en vue de résultats futurs. Les considérations d'avenir, même d'un avenir reculé, pourront être déterminantes dans la balance de ses décisions. La Compagnie ne se laissera guider que par l'intérêt immédiat. Elle vivra au jour le jour. Elle ne sacrifiera aucun avantage présent à un intérêt d'avenir.

Mais il y a plus. Une autre raison, d'une force très grande, poussera toujours la Compagnie à tendre au maximum d'avantages immédiats, et à tout sacrifier à cet objectif. Les actions des Compagnies sont cotées à la Bourse, et cotées essentiellement sur la base du dernier dividende touché et du prochain dividende en perspective. C'est, avant tout, le dividende d'hier et c'est la prévision du dividende de demain — j'entends, du demain immédiat — qui fait le cours du titre. Les dirigeants de la Compagnie auront donc comme préoccupation première d'accroître au maximum le dividende de l'année. Ils repousseront, les yeux fermés, toute mesure qui serait de nature à l'amoindrir, à le compromettre — même s'il devait en résulter un avantage important dans l'avenir. Et c'est pourquoi ils se cramponnent à toutes les rentrées assurées et écarteront toute initiative qui serait susceptible de les menacer, même de façon temporaire.

Ainsi s'explique la parfaite uniformité de l'attitude des Compagnies de chemins de fer en face des voies navigables en France,

en Angleterre, aux Etats-Unis. Ainsi s'explique aussi le contraste entre cette attitude et celle des Etats exploitants de chemins de fer.

Cette opposition, le Congrès international de navigation tenu à Philadelphie en 1912 l'a parfaitement reconnue, ainsi qu'il ressort des conclusions formulées par le rapporteur général, M. Emory R. Johnson. Nous en extrayons les points suivants :

1. Les dispositions à prendre pour combiner, faciliter et harmoniser les échanges du fret entre les voies d'eau et les voies ferrées sont partiellement d'ordre administratif ou gouvernemental, et partiellement d'ordre technique ou mécanique. *Les méthodes à suivre en matière d'administration doivent varier suivant que les chemins de fer sont aux mains du Gouvernement ou des Compagnies privées.*

Dans les pays où les chemins de fer sont propriété de l'Etat, la connexion et la coordination des voies ferrées et navigables dans les ports *peut être aisément réalisée par coopération des administrations locale et gouvernementale.* La nécessité de semblable coopération est généralement reconnue ; *et la répartition équitable des charges financières et administratives entre la municipalité et l'Etat se règle ordinairement sans difficulté sérieuse.*

Les Compagnies de chemins de fer s'opposant généralement à la coordination des lignes ferrées privées et des voies navigables publiques, il convient que cette coordination soit assurée par la *réglementation effective* des réseaux de chemins de fer par le Gouvernement national et les administrations locales. Les ordonnances législatives et administratives des diverses autorités politiques devraient se compléter mutuellement, de manière à créer un système unifié des transports par voies ferrées et voies d'eau en chaque pays....

3. Les mesures législatives et administratives à prendre pour coordonner les voies ferrées et les voies d'eau, unifier et systématiser les installations des ports, et assurer leur bonne administration, doivent varier suivant les divers pays.

Aux Etats-Unis et dans les pays d'organisation politique analogue, il est nécessaire :

a) Que le Gouvernement fédéral, à l'autorité duquel sont soumis le commerce d'Etat à Etat et les transporteurs, contraigne les Compagnies de chemins de fer, engagées dans semblable commerce :

1° A créer des connexions physiques entre leur réseau et les voies navigables ;

2° A se livrer à des échanges de marchandises avec les lignes de navigation ;

3° A délivrer des lettres de voitures en transit et fixer des tarifs transitaires sur les routes combinant des trajets par rail et par eau ;

4° A garantir aux expéditeurs, pour le transport du fret, le droit d'option entre une route exclusivement ferrée, ou combinant des

parcours par rail et par eau, lorsque plusieurs routes s'offrent à leur choix..... (1).

Donc, par des dispositions législatives et administratives, il faut « contraindre » les Compagnies de chemins de fer à accepter les solutions commandées par l'intérêt général.

Oui, mais il y a une difficulté, une formidable difficulté : les Compagnies de chemins de fer détiennent — nous le savons — une puissance sociale si considérable, qu'il dépend d'elles d'empêcher le vote des lois dont elles ne veulent point, ou d'éluder, pratiquement leur application. Elles sont, partout, maîtresses de la presse : et cela implique tout le reste. Un Américain nous disait, tout à l'heure, qu'aux Etats-Unis « les tribunaux leur donnent raison ». En Angleterre, elles sont si puissantes qu'elles faisaient échouer, il y a quelques années, le rachat des canaux. En France, elles exercent au ministère des Travaux publics une influence souveraine. Aussi bien, les hommes qui devraient les contrôler n'ont-ils, le plus souvent, que le désir de leur plaire. « Par la faute des institutions, et non par celle des hommes d'aujourd'hui, écrit un publiciste d'opinions très modérées, les ingénieurs de l'Etat peuvent passer du jour au lendemain au service des grandes Compagnies de chemins de fer. Tantôt au contrôle et tantôt à l'exploitation, ils ne savent jamais qui ils serviront demain. Ce qui explique la résistance obstinée que tous les ministres des Travaux publics ont trouvée auprès d'eux dans leurs travaux, lorsqu'ils ont voulu, de très bonne foi, activer l'œuvre de la navigation fluviale. *L'esprit d'opposition des chemins de fer, si étroit, règne dans les conseils techniques du gouvernement* (2). »

Donnons un dernier exemple de cet « esprit d'opposition des chemins de fer, si étroit » — qui « règne », nous le savons maintenant, « dans les Conseils techniques du Gouvernement ». En 1903, M. Maruéjouls, ministre des Travaux publics, élabora un projet de loi pour la mise en communication des voies ferrées

---

(1) « XII[e] Congrès international de navigation, Philadelphie, 1912 », (*Annales des Ponts et Chaussées*, 1912, pp. 569 à 571).

(2) Lettre du correspondant parisien du *Journal de Genève* sur *La navigation fluviale en France*, à l'occasion du débat de février 1908, numéro du 18 février 1908. Voir aussi, sur ce sujet, au *Journal officiel* (15 février 1908, p. 160), les déclarations de M. Gourju : « .....C'est une situation qui est intolérable et qui ne provient pas des hommes, ils la subissent comme nous. Vous ne pouvez pas faire qu'un ingénieur en chef, qui est chargé de tout ou partie du contrôle d'une grande compagnie de chemins de fer, n'ait pas le droit de se dire : « Demain, je serai peut-être aux ordres de cette Compagnie et appointé par elle. »

avec les voies d'eau. Les six grandes Compagnies se réunirent pour adresser en commun leurs observations — leur protestation — au ministre. Leur mémoire contenait, entre autres, cette remarque, citée le 14 février 1908, à la tribune du Sénat, par M. Gourju :

On ne peut se fonder sur ce qu'il ne serait pas démontré que l'établissement des raccordements entre la voie ferrée et la voie d'eau doive nécessairement entraîner une diminution onéreuse du travail desservi par les chemins de fer et alléguer que la coopération des deux modes de transport pourrait être avantageuse pour l'une et pour l'autre, ou tout au moins produire des compensations entre les pertes et les bénéfices. Nous n'avons pas à évaluer ici les chances de pertes qui résulteraient de la mesure proposée. *Celui qui réclame contre la modification d'un contrat n'a pas besoin de prouver que la violation de son droit lui serait onéreuse.*

Voilà, au moment où le ministre, envisageant la conciliation possible des intérêts des Compagnies et des intérêts de la nation, proposait le remaniement d'un régime fatal à cette dernière, voilà ce que lui répondaient les Compagnies. Et le sénateur du Rhône, après avoir donné lecture de ce texte, d'ajouter : « Messieurs, je ne suis pas ici devant un tribunal. Je n'entends pas réfuter, au point de vue du jurisconsulte, le *monument* que je viens de vous lire et qui a de quoi effarer un esprit doué simplement de sens commun. *Comment ! même si, d'aventure, l'union de la voie ferrée et de la voie fluviale devait être profitable à toutes les deux, du moment que le contrat ne dit pas que cette union sera établie,* a priori *vous vous y refuseriez, vous n'en voulez pas, vous n'entendez pas discuter, vous fermez la porte !* » Oui, les Compagnies ne discutent pas. Les Compagnies ferment la porte. Les Compagnies tiennent leur contrat, leur contrat vieux d'un quart de siècle ou d'un demi-siècle, leur contrat datant d'un temps où tant de transformations survenues depuis dans le monde ne pouvaient pas être prévues ou n'avaient pas été prévues. Elles tiennent leur contrat et elles s'en tiennent à leur contrat, même si le changement proposé « pouvait être avantageux pour l'une et pour l'autre partie, ou tout au moins produire des compensations entre les pertes et les bénéfices ». La revision proposée est commandée par l'intérêt suprême de la nation et ne serait sans doute nullement préjudiciable aux Compagnies. Soit ! Mais peu importe. « Celui qui réclame contre la modification d'un contrat n'a pas besoin de prouver que la violation de son droit lui serait onéreuse. »

Voilà la position prise par les Compagnies. Voilà leur doctrine.

Quel enseignement, quel enseignement de prudence, pour l'avenir, constitue pour nous une déclaration comme celle-là ! Quel avertissement d'éviter de nouveaux accords, de nouvelles conventions, de nouveaux contrats susceptibles de se muer un jour, pour la nation, en entraves mortelles !

Finalement, en 1908, le Parlement français inscrivit dans la loi le principe du raccordement des voies ferrées et des voies d'eau, mais en instituant au profit des Compagnies un système d'indemnités si lourdes pour toute perte éventuelle de trafic, qu'en fait le nouveau régime demeurera lettre morte.

Et c'est ainsi que la France a perdu, chaque jour davantage, le bénéfice d'une situation géographique incomparable entre la Méditerranée, l'Atlantique, la Manche, la Mer du Nord, entre l'Europe centrale et l'Amérique. Le trafic qui, normalement, eût dû la traverser de toutes parts, s'est vu contraint de la contourner, et ses ports, privés du fret de retour que leur eût assuré un système puissamment conjugué de voies ferrées et de voies navigables, se sont trouvés frappés d'arrêt de développement, tandis que, de son côté, sa marine marchande, subissant la contagion du marasme de ses ports, abandonnait à d'autres le rang éminent, le premier après l'Angleterre, qu'elle occupait encore à la fin du siècle dernier.

Tous ces faits s'enchaînent les uns aux autres. Le port est fonction du canal, et la marine marchande, fonction du port. En opposant leur *veto* dictatorial au développement de la navigation fluviale, les grandes Compagnies ont porté à la France, dans ses relations avec le monde, un coup fatal.

« Il se trouve, disait au Sénat, dans le débat de 1908, le sénateur du Rhône que nous avons cité à plusieurs reprises, il se trouve que nous possédons en France une admirable vallée qui commence au pied des Vosges avec la Saône et ses affluents, qui aboutit à la Méditerranée et qui, par un excès de bonne fortune (dont on ne tire aucun parti d'ailleurs), au milieu de son parcours ou peu s'en faut, à Lyon même, jette vers l'Orient, à angle droit, une longue branche latérale vers la Suisse ainsi transformée en une sorte d'affluent économique de la vallée principale.

« *Cette admirable vallée est un des grands chemins du monde* ; elle devrait nous mettre, par eau, vers le Nord, en communication permanente avec l'Alsace-Lorraine, avec les provinces rhénanes, avec la Belgique, avec la Hollande ; elle devrait, du côté de l'Est, nous mettre en relations suivies avec le lac Léman, la

Suisse et l'Allemagne du Sud ; elle devrait attirer à nous, au point de vue économique, des profits, des richesses *qui nous manquent parce qu'on n'en fait rien, ou que l'usage qu'on en tire équivaut à peu près au néant* (1). »

Ce langage, si fort, si juste, c'est aussi celui que tenait, il y a vingt ans, un homme dont la volonté, pourtant tenace, s'est brisée contre la volonté supérieure des grandes Compagnies. Je veux parler de M. Pierre Baudin, alors ministre des Travaux publics.

Il ne convient qu'à nous, disait-il, habitués, hélas ! à de tels spectacles, de considérer sans révolte la position stratégique, commerciale, de Lyon et par contraste la neutralité de son rôle.

Au carrefour des lignes du Midi, des lignes du Centre et du Nord, de la Loire et de la Saône, de l'Est, de la Bourgogne et de la Suisse, passage inévitable du transit de l'Europe centrale avec l'Océan, elle demeure une simple plaque tournante qui distribue quelques tonnes de marchandises entre ces différentes directions. Il est vrai qu'elle est une grande gare du P.-L.-M., mais c'est grâce à son industrie locale et non par les opérations d'échange.

Les tarifs du chemin de fer, maître de la région, grèvent les houilles de Saint-Etienne de prix exorbitants ; la lutte sans merci soutenue par la Compagnie P.-L.-M. contre la navigation n'a pas permis à celle-ci d'entretenir son matériel, et les transports mixtes, qui se prêtent à tant de combinaisons avantageuses pour les marchandises lourdes et encombrantes, sont à ce point frappés d'interdit, sont l'objet de tant de lenteurs et de tracasseries, qu'ils sont menacés de disparaître. Les marchandises vont en bateau ou en wagon pour tout le trajet qu'elles ont à faire. Aussi *telle qui devrait normalement aller de Dunkerque à Marseille, en empruntant les canaux jusqu'à Lyon et les lignes de fer de Lyon à Marseille, est embarquée par mer et fait le tour par Gibraltar.*

Les produits d'Algérie abordent aux quais de Paris après avoir fait le même parcours en sens inverse et subi un transbordement au Havre ou à Rouen. A défaut de toute autre démonstration, ce fait brutal ne fait-il pas assez comprendre toute *la gravité de l'obstacle opposé par les chemins de fer au développement commercial de ce pays?*

Voilà donc deux places de premier ordre, Marseille et Lyon, qui devraient être les relais forcés de la voie du Nord à l'Orient et qui manquent complètement à leur fonction.

Le canal de Marseille au Rhône les rattachera. Ne sont-elles pas rattachées, dira-t-on ? Oui, par quatre rails. Mais le chemin de fer les a si bien desservies que Marseille n'est plus un port de transit. Il ne sert que l'industrie installée sur ses bords. Et *c'est une remarque concluante qu'il ait fallu aux industries se coller*

(1) Discours de M. Gourju, Sénat, 14 février 1908, p. 154.

aux quais de ce port, c'est-à-dire s'affranchir totalement de la servitude du transport pour vivre tout simplement.

Ce ne sont plus dès lors les moyens de transports qui se plient aux exigences actuelles de la concurrence commerciale. Ce sont ces industries qui, ne pouvant subir leurs conditions, renoncent à recevoir leur secours. *On arrive ainsi à ne plus déplacer les produits, mais les usines. C'est encore moins cher.*

Que dire de la nullité des courants du trafic du centre européen à l'Océan par la France ? Bordeaux dépérit, La Rochelle ne sert à rien, Nantes ne travaille que pour elle, comme Marseille, et Saint-Nazaire n'a de transit que de Paris (1).

On a entendu le porte-parole de la région du Rhône ; on a entendu le ministre des Travaux publics. Voici maintenant ce que dit le Président de la Chambre de commerce de Marseille. Il parle à ses collègues et fait allusion à ceux qui s'étonnent de leurs alarmes. « Ils auraient, ou affecteraient moins d'étonnement, dit-il, s'ils étaient à notre place ; *s'ils comptaient journellement les navires du Levant ou de l'Extrême-Orient qui passent au large de Marseille et s'en vont accomplir tout un périple européen, pour débarquer sur les bords du Rhin des produits destinés à l'Europe centrale.* S'ils considéraient que ces produits débarqués aujourd'hui à Mannheim le seront demain à Bâle ; s'ils envisageaient les projets qui, par les lacs de Constance et de Zurich, *menacent de rétrécir encore notre zone d'influence*, ils montreraient moins de candeur et participeraient davantage à nos préoccupations.

« Ils comprendraient que, pour lutter utilement, Marseille veuille avoir des armes comparables à celles de ses rivaux (2)..... »

On pourrait être tenté d'imaginer qu'un trop compréhensible dépit aveugle le représentant du commerce marseillais sur les causes du mal et lui fait attribuer à des négligences humaines ce qui n'est que le résultat de fatalités économiques ou naturelles supérieures. Mais non. L'enchaînement des causes et des effets est transparent et les esprits les moins prévenus, les savants les plus impartiaux sont unanimes dans leurs constatations. « Il serait banal, écrit M. Paul Léon, de répéter que la prospérité d'un port dépend surtout de ses communications avec l'intérieur, si cette vérité était moins proclamée dans les discours, plus appliquée dans les faits. Aujourd'hui des relations directes s'établissent

---

(1) Introduction au livre de M. Paul LÉON, *Fleuves, Canaux, Chemins de fer*, pp. XII à XIV.

(2) Discours de M. Estrine, président de la Chambre de Commerce de Marseille, cité par Marius RICHARD, *L'Outillage national*, p. 8.

entre les industriels d'un pays et les consommateurs des pays les plus éloignés. Le port n'est qu'un point de passage, et *le moindre écart des frais de transport sur les voies qui y conduisent suffit à détourner le trafic vers un autre point, quelquefois fort éloigné de celui qui en avait le monopole.*

« C'est ainsi que, *grâce aux tarifs réduits, à la bonne entente des chemins de fer et de la navigation intérieure,* Hambourg et Brême ont pu devenir des ports non plus seulement de l'Allemagne, mais de la Suisse, de l'Autriche, de la Russie, voire même de la Roumanie et du Levant. *Les ports méditerranéens sont tournés en quelque sorte par ceux de l'Europe du Nord.* Un quintal d'une marchandise donnée paiera 4 ou 5 marks si on l'expédie du centre de l'Allemagne en Turquie par Hambourg, 15 à 20 francs si on l'expédie du centre de la France, par Marseille. Il y a un an, nous avons vu non sans étonnement sur les quais d'Anvers des wagons du P.-L.-M. amenant du matériel de chemin de fer destiné à la Chine. *Les expéditeurs avaient eu avantage à traverser la Suisse, l'Allemagne, la Belgique, plutôt que d'embarquer directement à Marseille.*

« Cet abaissement des prix de transport, qui est la raison même des progrès des ports allemands, *est dû en grande partie au développement de la navigation intérieure.* A Hambourg, les marchandises destinées à l'exportation arrivent en tonnage égal par voie de fer et par voie d'eau ; les marchandises destinées à l'importation fournissent un tonnage trois fois plus fort aux chalands qu'aux wagons. On estime chez nos voisins que les dépenses faites pour le creusement des bassins et l'aménagement des quais sont perdues d'avance, si l'outillage n'est complété par un réseau assez dense de voies de pénétration (1). »

Il nous serait impossible de pousser plus loin l'examen de ce point sans aborder d'autres questions, celle notamment de la politique de tarifs des Compagnies de chemins de fer. Ce serait ouvrir prématurément un nouveau chapitre. Notons simplement, en passant et par anticipation, cette constatation de M. Marcel Dubois : « Tel réseau a intérêt à diriger nos marchandises vers Anvers, au détriment du Havre ; tel autre vers Gênes, au détriment de Marseille ; un troisième vers Lisbonne, au détriment de Bordeaux ; un quatrième vers La Palice, au détriment de Bordeaux et Saint-Nazaire.

« A côté de nous, l'Allemagne concentre l'effort de toutes ses

(1) Paul Léon, ouvrage cité, pp. 45 à 49.

voies ferrées vers ses ports et ses navires nationaux. Notre réseau navigable est dans une condition de cohésion très imparfaite et d'exploitation parfaitement anarchique. Comment y aurait-il afflux de notre circulation intérieure vers la périphérie, quand veines et artères sont ainsi engorgées à l'intérieur ? (1) »

La guerre vint. Et elle fit apparaître, soudain, sous un jour si cru, le crime qui avait été commis contre la nation, que, dans une revue qui avait toujours fait campagne contre la politique de nationalisation, *La Réforme Economique,* un collaborateur, M. Maurice Rondet-Saint, directeur de la Ligue Maritime Française, put écrire :

Il y a une quarantaine d'années, Gambetta préconisait déjà la nationalisation des chemins de fer. A cette époque, le crédit de l'Etat permettait d'emprunter à un taux d'intérêt très bas les fonds nécessaires, non seulement au rachat des lignes existantes, mais de tous les canaux, et de faire les frais exigés par la modernisation des ports de commerce.

Le but était de *tenir en mains toute une politique des voies de communication et d'expansion commerciale outre-mer.*

Ainsi on n'eût plus vu Dunkerque, notre grand port du Nord, sacrifié à Anvers, devenu, contre le gré de ses maîtres naturels, un des bastions de l'hégémonie allemande ; *ni l'intérêt national ainsi primé par celui d'une certaine politique ferroviaire, cependant française, elle aussi.* Il devenait possible d'organiser une puissante industrie d'exportation dans l'Ouest et le Sud-Ouest de la France. Nulle opposition, *où les préoccupations ferroviaires, ici encore, n'étaient point malaisées à déceler,* ne se dressait contre la voie fluviale Genève-Marseille. Et Cette-Bordeaux, autre artère essentielle de la navigation intérieure, prenait son plein développement, pour le plus grand service rendu au pays. Il y a beaux jours que la lutte byzantine entre canalistes et anticanalistes eût cessé devant la réalisation d'autorité, quelle que fût la solution adoptée, et que notre grand fleuve central serait devenu le champ d'une activité féconde autant qu'intense. Le canal de Bourgogne, trait d'union entre le Nord et le Sud de notre territoire, jouait son plein rôle. En un mot, *la féodalité des transports, prédite par Lamartine dans son discours à la Chambre sous la monarchie de Juillet, s'éclipsait devant les réalisations conformes à l'intérêt général de la nation.*

C'est aux effets de cette politique que nous devons la situation d'infériorité dans notre organisation des transports en laquelle nous a surpris la guerre de 1914.

La grande guerre 1914-191... aura vu le spectacle inouï d'un pays, le mieux doté du monde entier sous le rapport des facilités naturelles offertes à la navigation intérieure, subir, des années durant,

---

(1) Article de M. Marcel Dubois, cité par M. Marius Richard dans l'*Outillage national,* p. 5.

faute d'un effort pour tirer parti de cet instrument décisif, une crise de transports l'atteignant jusque dans sa vitalité même.

C'est inouï, mais c'est ainsi (1).

Oui, c'était ainsi. Mais pourquoi était-ce ainsi ? Parce que la nation s'était dessaisie de ses moyens d'action, dessaisie de sa souveraineté économique, au profit de la Féodalité des Transports.

En Allemagne, au même moment, les voies navigables rendaient au pays d'inappréciables services, et le ministre prussien des Transports pouvait déclarer : « Nous nous efforçons, dans une mesure que nous ne pensions pas nous-mêmes devoir atteindre, d'acheminer par la voie d'eau beaucoup de transports qui, en temps de paix, empruntent normalement la voie ferrée (2). » L'Allemagne recueillait alors, au plus vif de la crise économique, le bénéfice de la politique nationale qu'elle avait pratiquée, depuis quarante ans, en matière de transports.

« *Comparaison attristante* » ! Sous ce titre, quelques semaines seulement avant la guerre, le 23 juin 1914, le *Temps*, à l'occasion de l'inauguration du canal de Berlin à Stettin, publiait un *Bulletin de l'étranger* dans lequel, après avoir fait le bilan des grands travaux publics déjà exécutés ou en voie d'exécution en Allemagne, il écrivait ces lignes : « Tous ces projets, étudiés avec méthode, se réalisent avec un bel enchaînement. Spectateurs impartiaux, nous constatons que rien de pareil ne se poursuit ni ne se conçoit chez nous. Nous persistons à croire que nous sommes le peuple le plus riche d'Europe, et pendant ce temps nous demeurons dépourvus de tous les instruments de richesse dont se dotent les pays voisins. »

Juste remarque, à laquelle on ne peut qu'applaudir. Mais quand donc le *Temps* a-t-il engagé l'action vigoureuse qui eût soutenu et stimulé, au moment utile, la volonté des ministres ? Quand donc a-t-il flétri les procédés intolérables des grandes Compagnies de chemins de fer, leurs campagnes d'obstruction contre tout projet d'extension ou de raccordement des voies navigables ?

Quand donc le *Temps*, « spectateur impartial », a-t-il dénoncé le mal effroyable qu'elles faisaient ainsi à la nation ?

Il se taisait. Il acceptait la complicité du silence.

Edgard Milhaud.

---

(1) *La Réforme Economique*, 23 août 1918.

(2) Discours reproduit *in-extenso* dans le *Monde Economique*, le 18 août 1917.

LA CONSTRUCTION DE L'ÉCONOMIE COLLECTIVE

Mémoire du Ministère allemand de l'Économie nationale du 7 mai 1919

(Le projet Wissel-Möllendorf)

Le document — d'une exceptionnelle importance — dont nous publions ci-dessous la traduction, a paru en juin 1919 sous forme de brochure (1).

La brochure porte en épigraphe ces mots de Walther Rathenau :

« *Le régime économique vers lequel nous allons sera, comme le régime actuel, fondé sur l'économie privée, mais non sans frein. Il sera pénétré d'une volonté collective, de cette même volonté dont est pénétrée aujourd'hui toute action humaine solidaire, à l'exception précisément de l'activité économique ; il sera pénétré de ces sentiments de moralité et de responsabilité qui, aujourd'hui, ennoblissent tout travail au service de la collectivité.* »

Le texte est précédé d'une « Note de l'Editeur » ainsi conçue :

« Ce mémoire du Ministère d'Empire de l'Economie nationale est l'œuvre de l'actuel sous-secrétaire d'Etat Wichard von Moellendorff. Soumis au Cabinet de l'Empire le 7 mai 1919 par le ministre de l'Economie Wissell, il n'était pas destiné à la publicité. Mais, par suite d'une indiscrétion, une partie du mémoire a paru, dès le 24 mai, dans la *Vossische Zeitung*, et la revue *Plutus*, dans son numéro du 4 juin (16e année, fasc. 23-24), l'a fait connaître intégralement à l'opinion publique. Je suis heureux de cette indiscrétion, car elle permet la parution de ce fascicule de la *Deutsche Gemeinwirtschaft*, où le mémoire est reproduit dans son texte intégral et avec toutes les pièces annexes.

Heilbronn, juin 1919. Dr Erich SCHAIRER.

Voici le texte même du document, suivi des annexes.

MÉMOIRE DU MINISTÈRE D'EMPIRE DE L'ECONOMIE NATIONALE

Nous voyons se multiplier les indices que le cabinet perd, de jour en jour, des parties de la confiance qu'avait en lui la population. Il ne faut pas, sur ce point, nous laisser illusionner par le fait que, considérée au point de vue purement politique, la situation du cabinet semble assurée, jusqu'à nouvel ordre, par la confiance d'une majorité parlementaire.

Bien que nous n'entendions nullement contester qu'une série de circonstances impossibles à modifier et où personne n'est cou-

(1) Chez Eugen Diederichs, Iéna.

pable ont amené ce changement dans l'état d'esprit du peuple, on ne peut nier cependant que, en ce qui concerne certaines difficultés, le gouvernement et la coalition de partis qui est à sa base ont leur part de responsabilité. Il est certain, par exemple, que l'héritage d'une guerre malheureuse et les longs mois pendant lesquels nous avons été contraints d'attendre une mauvaise paix ont rendu intolérablement pénible l'action gouvernementale ; mais on peut dire avec tout autant de certitude que le peuple est en droit de se plaindre que le gouvernement n'ait pas utilisé toutes les occasions d'obtenir, sur chaque point, le meilleur résultat possible.

Pour empêcher, autant que faire se peut, en ce moment suprême, la marche vers la catastrophe, le ministère d'Empire de l'Economie nationale croit qu'il est de son devoir de présenter sa critique en toute franchise et de proposer des mesures susceptibles de remédier à la situation.

Le ministère de l'Economie nationale s'est déjà permis plusieurs fois de signaler des vices de construction dans l'organisation des autorités, mais, dans les hautes sphères du gouvernement, on s'est montré peu disposé à mettre de l'unité dans l'action de l'Empire en matière de politique économique. Malgré ses représentations sans cesse renouvelées et l'énergie avec laquelle il a défendu son point de vue, le ministère de l'Economie nationale n'a pas réussi à éclaircir les compétences, en cette matière, des différentes autorités suprêmes de l'Empire. Les diverses autorités militaires qui, pendant la guerre, ont exercé une action économique, restaient, sans doute, groupées dans l'Office de démobilisation, mais, pour le reste, la politique économique demeurait répartie, sans système, entre le ministère de l'Economie nationale, le ministère de l'Intérieur, le ministère du Trésor, le ministère du Travail et le ministère de l'Alimentation. A cela s'ajoutait, comme nouveau facteur de politique économique, la Commission d'armistice. Et, lors de la formation du cabinet, l'administration des finances fut divisée en ministère des Finances et ministère du Trésor. Avec cette confuse division du travail, on ne voit pas du tout qui porte véritablement la responsabilité de l'ensemble de la politique économique. La situation étant telle, il est absolument impossible qu'il y ait unité dans cette politique. Et, avec cela, il ne s'agit pas de simples questions de compétences. Derrière les compétences, se trouvent des divergences de principe dans la conception que se font de la politique économique les divers départements et les personnalités qui les dirigent.

Le peuple a, d'une façon générale, l'impression de ce manque

de clarté dans l'organisation, et tout à fait funestes sont les effets de cette impression qui fait croire que les gouvernants envisagent de plus en plus leur action de gouvernement comme une fin en soi, et non comme un moyen en vue d'une fin. Si l'on partait de points de vue objectifs, on verrait qu'il est absolument nécessaire de réduire le nombre des ministères d'Empire et de délimiter nettement leurs rapports réciproques. Et les circonstances exigent impérieusement qu'on réunisse en un tout les divers offices impériaux intermédiaires et inférieurs, les diverses Sociétés de guerre, etc., et, enfin, qu'on procède à l'inévitable amélioration du statut des fonctionnaires, en visant ici à « débureaucratiser » dans la plus large mesure possible la machine gouvernementale.

Pour résoudre ces problèmes, il n'y a pas d'obstacles extérieurs à surmonter, il suffit d'être fermement décidé à combattre des résistances intérieures, au sein des corps législatifs. Que de telles résistances ne soient pas affaiblies, mais fortifiées par le système parlementaire, c'est ce que le ministère de l'Economie nationale ne méconnaît nullement. Mais il aperçoit précisément dans ce fait un danger d'une portée décisive : à une époque comme la nôtre, l'esprit du principe démocratique peut être transformé en sens contraire par cela même que, pour ne pas compromettre la cohésion de la majorité, on renonce à discuter les questions de principe.

La cause en est aux difficultés que rencontre un cabinet de coalition, difficultés qui viennent de ce que l'on écarte ces discussions de principe pour maintenir à la coalition sa cohérence.

Cependant, une coalition ainsi maintenue doit, tôt ou tard, dévoiler son absence de programme et d'idées et succomber alors, soudainement, sous l'assaut d'une minorité quelconque.

Ce qui, dans le cadre de cette coalition effectuée sans programme, a été produit en fait de proclamations économiques et sociales, porte le caractère d'un compromis dicté par les nécessités et fait douter, dans le pays, de la sincérité des sentiments exprimés.

Le cabinet n'ayant pas, précisément dans le domaine de la politique intérieure et dans le domaine économique, de programme clair et exempt d'équivoque, toutes les politiques spéciales et particulièrement — du moins c'est l'avis du ministère de l'Economie nationale, — la politique sociale, la politique financière et la politique économique, se sont trouvées mal loties ; en d'autres termes : pour l'amour du principe démocratique, le socialisme a gravement souffert. Il est grand temps de réparer cette faute si l'on ne veut pas livrer le socialisme à des expériences anarchistes effrénées et, par dessus le marché, perdre la démocratie.

On ne peut objecter qu'il ne faut pas ébranler avant la conclusion de la paix l'apparente unité du cabinet, car les négociations de paix elles-mêmes et les décisions à prendre pour ou contre l'acceptation des propositions de l'adversaire exigent précisément que le cabinet prenne immédiatement position sur la question des principes et du programme. L'histoire n'admettrait aucune échappatoire, aucune tentative de masquer nos propres faiblesses en en rejetant la faute sur la supériorité de l'ennemi. C'est justement dans le domaine économique, financier et social que l'Allemagne peut disposer de forts atouts, si elle procède avec unité de plan, tandis que la mixture d'opinions qui, sans être jamais complètement clarifiée, se manifeste journellement dans les discussions entre Commission d'armistice, ministère des Finances, ministère du Trésor, ministère de l'Alimentation, Affaires étrangères et ministère de l'Economie, peut causer à l'Allemagne de graves dommages, et cela pour des dizaines d'années. Des instructions sur des points de détail ne peuvent ici servir à rien. La seule chose qui puisse nous tirer d'affaire, c'est un programme établi sur des principes. Et ici, où l'Empire allemand, en sa qualité de débiteur, d'acheteur et de pionnier du socialisme, dispose de forces considérables, renoncer à un programme serait commettre un crime envers soi-même.

Comment se présente la situation économique de l'Allemagne ?

La possibilité de vie du peuple allemand a pour condition la possibilité de travail, et celle-ci, pour une assez grande partie de l'industrie, dépend de la possibilité d'importer de l'étranger des matières brutes et d'exporter des produits fabriqués. Les chances de fournir à la population allemande du travail en quantité suffisante seront d'autant plus favorables que, *à l'importation,* les matières brutes l'emporteront en général sur les produits fabriqués et que, *à l'exportation,* les produits fabriqués prédomineront sur les matières brutes.

Abstraction faite des plus importantes entreprises de transports (chemins de fer, postes), la structure interne de l'économie allemande était essentiellement, avant la guerre, de nature purement privée. Cependant, déjà avant 1914, dans beaucoup de domaines, et précisément dans ceux qui importent le plus à l'ensemble de l'économie nationale, il ne pouvait plus, en réalité, être question d'un libre jeu des forces. La libre concurrence était de plus en plus restreinte par une puissante concentration, aussi bien sous la forme de la grande entreprise capitaliste et des trusts ou alliances capitalistes, d'une part, que, d'autre part, sous celle

des associations telles que syndicats et cartels. Du reste, le but de cette concentration demeurait toujours dans le domaine de l'économie purement privée. Partant de cette conception qu'exploiter quoi que ce soit est l'affaire de l'individu et non de la collectivité, l'Etat restait rebelle aux nombreuses tentatives de soumetre à une surveillance exercée par celle-ci ces groupements économiques privés.

La guerre a modifié de fond en comble l'aspect de l'économie allemande. C'est là un fait connu, sur lequel il n'est pas besoin d'insister.

La défaite et le bouleversement politique ont amené la débâcle économique. Mais la gravité de ces événements, dans toutes leurs conséquences destructrices, ne sera reconnaissable et sensible, d'une façon générale, pour la population, que d'ici quelque temps.

Les nouvelles dispositions qu'il était indispensable de prendre en vue de la production du temps de paix, et du succès rapide desquelles dépendait le sort de l'économie allemande, ont été rendues difficiles par le manque de matières premières, par la séparation des territoires situés sur la rive gauche du Rhin, par le renforcement du blocus, par la paralysie de nos transports, par les appréhensions des entrepreneurs et, surtout, par un dégoût général du travail, qui était presque une conséquence naturelle de quatre ans de tension exagérée des forces humaines, et de plusieurs années d'alimentation insuffisante et de surexcitation politique. Et c'est ainsi que nous nous trouvons en présence du fait que toute notre économie nationale s'est effondrée. Aucun espoir de revenir à l'état de choses d'avant 1914. Il ne s'agit pas de revivifier notre économie, mais de la reconstruire entièrement. Et, ici, le but suprême doit être d'offrir de nouveau, à une partie de la population allemande aussi grande que possible, les moyens de gagner sa vie en Allemagne par son travail. Devant ce but, toute autre considération doit être écartée, et particulièrement celles ayant trait à la situation sociale et économique présente ou passée et, en général, aux intérêts d'*individus* quelconques, qu'ils soient des patrons ou des ouvriers.

La guerre a apporté à l'Allemagne la pauvreté et le chômage.

Tous les stocks sont consommés. Le nombre des têtes de bétail a diminué d'une façon inquiétante. Les transports se trouvent dans un état d'épuisement chronique. Les opérations militaires en dehors du pays nous ont coûté, en chiffres ronds, deux millions d'hommes, pris parmi les meilleurs pour le travail. Effroyables sont les pertes de vies humaines et d'énergie causées, à l'intérieur,

par le surmenage et la mauvaise alimentation. Les conditions sanitaires ont considérablement empiré. Il faut nous attendre à perdre d'une façon durable d'importantes parties du domaine économique allemand. La perte menaçante de nos marches de l'Est et du Nord rétrécira douloureusement les bases du ravitaillement de notre population urbaine. La perte de l'Alsace-Lorraine et du domaine économique luxembourgeois affaiblira la situation de l'Allemagne en ce qui concerne l'industrie du fer et de l'acier, l'industrie textile et surtout l'industrie de la potasse. Sur cette Allemagne diminuée et appauvrie pèsera tout le poids des pensions aux mutilés, aux veuves et aux orphelins, des autres dettes de guerre intérieures et de la dette extérieure. *Nous devons déjà à l'étranger plus de 15 milliards de marks, auxquels s'ajouteront les indemnités qui nous seront imposées* et les nouvelles dettes qu'il nous faudra contracter pour pouvoir importer les vivres et les matières premières les plus nécessaires. *La valeur de la quantité de produits qu'il faudra absolument importer au cours des deux premières années qui suivront la conclusion de la paix, si toutefois l'on veut que se développe de nouveau en Allemagne une économie viable, est évaluée par le ministère de l'Economie nationale, après des enquêtes très sérieuses, à 40 ou 50 millions de marks.*

Pour que ce pays appauvri se remonte, il faudra une extrême concentration de toutes les forces, une économie absolue dans la consommation et le plus grand développement possible de la productivité. Les difficultés sont d'autant plus grandes qu'on n'a encore aucune certitude sur le point de savoir si des possibilités de travail suffisantes s'offriront à notre capacité de production, si diminuée qu'elle soit sortie de la guerre. Notre industrie ne sera certaine d'avoir à sa disposition, en quantités suffisantes et à des conditions acceptables, les matières premières étrangères que si, les entreprises des pays en question une fois pourvues, il en reste encore pour l'Allemagne. Du reste, l'industrie allemande doit s'attendre à voir considérablement s'intensifier la concurrence de l'industrie étrangère. Dans des domaines où l'Allemagne était particulièrement forte avant la guerre, l'étranger a profité du temps pendant lequel les produits allemands ne pouvaient être exportés, pour créer lui-même de nouvelles industries ou développer celles qu'il possédait déjà. La liquidation de nos maisons de commerce d'outre-mer, le système des listes noires et l'inaction imposée à notre marine marchande ont rendu extrêmement difficile la situation de l'industrie allemande sur les marchés étrangers. On ne

peut encore savoir dans quelle mesure notre économie nationale pourra, tout au moins sur le marché allemand, se défendre contre la concurrence des produits fabriqués étrangers. La puissance extérieure de l'Allemagne, sous la protection de laquelle notre vie économique prospérait avant la guerre, s'est effondrée. Il faut donc que notre économie nationale, qui, jusqu'alors, ne se trouvait réunie, en tant qu'ensemble, que dans l'Etat politique, et qui n'avait qu'une cohésion en quelque sorte externe, essaie maintenant de compenser, par le plus grand renforcement possible de sa consistance interne, les moyens de défense extérieurs qu'elle a perdus.

Si à l'anarchie économique qui, quelles qu'en soient les causes, règne actuellement en Allemagne, on veut substituer l'ordre économique, il faut procéder avec soin, *en commençant par la base et en s'appuyant sur les tendances à l'association qui existent dans la population exerçant une activité productive.* Dans un Etat agraire à population clairsemée et peu civilisée, où le trafic est peu développé, ces tendances ont une orientation *régionale.* Le facteur de vie sociale est le voisinage. Dans un pareil pays, la base naturelle de l'activité économique et politique est la commune.

Il n'en est pas de même dans un pays d'industrie très peuplé, dont les habitants savent lire et écrire, et où le trafic est intense. Ici, les individus peuvent facilement se développer au delà des limites locales. Et le fait d'appartenir à une même profession est alors un facteur de vie sociale plus puissant que le voisinage.

Les lignes de démarcation entre communes s'effacent de plus en plus et la division en groupements professionnels passe au premier plan. Ce n'est donc pas par hasard que, bien avant la guerre déjà, *le sentiment de solidarité existant dans les divers groupements professionnels s'est révélé comme la plus puissante force créatrice de vie sociale.* Cela, nous pouvons le reconnaître aussi bien dans les organisations professionnelles du patronat que dans le mouvement syndicaliste ouvrier et dans les tendances analogues des professions libérales. C'est sur ces forces qu'il faut édifier l'organisation de notre nouvelle économie nationale, si l'on veut créer quelque chose de viable. Le premier objectif doit donc être celui-ci : *à côté des organismes régionaux que sont les communes, les districts et les divers Etats, et qui devront continuer à l'avenir à exercer leur activité dans les questions de nature culturelle ou politique ainsi que dans les questions économiques*

d'une portée purement locale, créer des groupements économiques par spécialités, composés chacun de patrons et d'ouvriers, ou de commerçants et de consommateurs. Et les représentants de ces groupements économiques, *qui devraient être constitués en corps autonomes, devraient être réunis en un Conseil d'Empire de l'économie nationale, comprenant aussi les représentants des divisions régionales.*

La tâche de ces groupements et de ce Conseil devrait être, pour commencer, purement économique : ils auraient à édifier méthodiquement, par des voies et moyens ressortant au domaine économique, une nouvelle économie nationale. Subsidiairement, leur action *politique* pourrait se borner à suggérer ou examiner des lois concernant la politique *économique* et à en faciliter l'application.

Sous l'impulsion du désir manifesté par la classe ouvrière de collaborer à la formation de la volonté économique allemande, la compréhension de la nécessité d'une telle organisation commence à se propager dans l'opinion publique et au sein de la commission de la Constitution.

Mais on ne peut absolument pas se contenter de cela. Il ne suffit pas de commencer enfin à s'engager lentement et en hésitant dans la bonne voie. Quiconque se représente la situation infiniment difficile de l'économie nationale allemande ne pourra prendre sur lui de retarder, ne fût-ce qu'un instant, la réalisation des plans qui, seuls, laissent espérer un assainissement de nos conditions économiques. Il est permis de douter qu'il existe encore une possibilité quelconque d'éviter le chaos absolu. Mais il faut essayer, et sur-le-champ.

Aussitôt que, à la suite de la révolution, la direction du ministère de l'Economie nationale eut passé en de nouvelles mains, celui-ci s'est placé sur le terrain du programme économique qui est en train de faire lentement son chemin. Malheureusement, le ministère n'a pu faire prévaloir ses propositions.

Dès le 28 novembre 1918, le ministère de l'Economie nationale avait présenté un projet, élaboré dans tous ses détails, visant la création d'un « *fonds d'Empire* » *de 5 milliards de marks, qui devait être employé jusqu'à épuisement pour développer la production allemande pendant la période de transition de l'économie de guerre à l'économie de paix et, par là, assurer du travail à la classe ouvrière allemande.* Comme base pour l'administration de ce fonds, on avait envisagé des groupements économiques paritaires. Appuyé sur ce fonds, l'Empire devait jouer en grand

le rôle de commettant dans la vie économique allemande, de la même façon que, dans les derniers temps de la guerre, il l'avait joué presque à lui seul. Ses commandes devaient s'étendre aussi aux produits dont l'Empire n'a pas besoin lui-même, mais qui ont de l'importance pour l'exportation et pour la consommation privée. D'une telle action de l'Empire, le ministère de l'Economie nationale se promettait *des facilités relatives pour affronter les risques qui pouvaient naître des conjonctures, une stabilisation du niveau des prix et une influence, conforme à l'intérêt général, sur le taux des salaires ainsi que sur les bénéfices des entrepreneurs. Cette action aurait, sans aucun doute, extraordinairement favorisé la réunion de l'industrie en groupes professionnels à direction paritaire.* Sans l'impulsion de commandes conçues suivant un vaste plan et vivifiant tous les domaines de notre économie, les groupes professionnels purement délibérants projetés par les associations patronales et ouvrières d'Allemagne n'auraient pu marcher. Malheureusement, on ne réussit pas à réaliser ce plan dès cette époque. *Si la proposition avait été adoptée, il est vraisemblable que nous aurions été immédiatement à même de payer par des produits d'exportation les vivres que nous avons dû importer.* Mais, abstraction faite des difficultés que présentait, au point de vue financier, la création du fonds en question, on n'avait pas encore, à cette date, compris la nécessité d'appliquer rapidement un grand programme économique à conception unitaire.

Si l'Allemagne ne se décide pas à pratiquer une politique économique claire et toute pleine d'unité, nous ne pourrons échapper au danger d'un complet anéantissement ou asservissement de notre économie nationale. La seule issue alors possible serait ou l'émigration d'une grande partie de la population allemande ou sa disparition dans l'inévitable lutte de tous contre tous. Avec l'absolue obscurité et ambiguïté (même si cette dernière est involontaire) que présente, dans son ensemble, l'action de nos divers ministères dans les questions de politique économique, et en l'absence d'une politique économique claire et sans équivoques aussi bien au sein du Parlement que dans le gouvernement de l'Empire, on ne peut s'étonner qu'il règne partout en Allemagne un tohu-bohu de desiderata, de revendications, de spéculations et de craintes. Le peuple le plus raisonnable devient insensé lorsqu'il n'est pas guidé. Il nous faut un programme économique ferme et clair, pour donner une direction à cette agitation violente, pour que chacun puisse prendre ses dispositions en vue de ce que doit

apporter un avenir immédiat. En politique économique, il n'existe pas de compromis. Il faut définitivement, fermement, des deux pieds, se placer sur le terrain de l'économie collective.

Si l'on se décide à adopter la tactique proposée dans le présent mémoire, il s'ensuivra la nécessité de procéder aussi, dans les milieux où règnent les idées socialistes, à une nouvelle étude des principes du socialisme moderne et à leur rédaction en un nouveau programme. Une bonne partie des troubles qui agitent actuellement les masses et de la popularité de certains mots d'ordre a son origine dans l'ambiguïté des termes tels que « socialisme », « socialisation », etc. Il faut que les socialistes formulent nettement, sans équivoque, celle des définitions de ces termes sur la base de laquelle ils peuvent agir d'une manière responsable.

Le ministère de l'Economie nationale s'est efforcé à dessein de mettre en pratique sous un nom qui ne soit pas encore devenu banal le genre de socialisme dont il est partisan, et le terme qu'il a adopté est celui d' « économie collective » (1). *Il entend par là une économie nationale pratiquée méthodiquement dans l'intérêt du peuple tout entier et contrôlée par la collectivité.* Mais il laisse de côté, et de propos délibéré, toute fixation préalable des schémas d'organisation et des moyens de contrôle, et cela parce que, en somme, il n'y a pas de schéma d'organisation, pas de forme de contrôle qui soit utilisable d'une façon générale. On peut établir un accord dogmatique en ce qui concerne les buts à atteindre, mais non en ce qui concerne les moyens de les atteindre.

Déjà, pour ce qui est des buts, un gouvernement socialiste doit avouer franchement au peuple que, jusqu'à nouvel ordre et en moyenne, la situation matérielle de l'Allemand ira en s'aggravant. Il faut dire nettement qu'il ne suffit pas d'accuser ceux qui détenaient naguère le pouvoir économique d'avoir exploité les masses et de les avoir ensuite frustrées de la jouissance de leur héritage ; il ne suffit pas non plus d'appuyer sur ce fait que nous ne pouvons malheureusement nous procurer les biens matériels qui nous manquent. Ce qu'il faut, c'est proclamer carrément l'idée socialiste, c'est réclamer plus d'équité économique, fût-ce même au prix de moindres satisfactions matérielles. *Les nouvelles tendances de la classe ouvrière allemande, d'une part, dirigées d'une manière effrayante vers le profit matériel, et, d'autre part, la force d'attraction qu'exercent certaines idées confuses d'origine étrangère, révèlent que notre socialisme souffre d'un manque*

(1) En allemand : *Gemeinwirtschaft*.

d'idéal. Et cela, c'est, dans une certaine mesure, la faute de nos partis socialistes.

C'est avec des arguments puisés dans la raison qu'il faut s'attaquer au bolchévisme. On doit reconnaître qu'il est en droit de promettre à l'individu une existence digne d'un être humain et que ne menacent aucune violence, aucune ruse de la part de ses semblables, partout *où il peut en même temps laisser à l'individu une latitude suffisante pour s'assurer lui-même ses moyens d'existence.* Le bolchévisme, comme idée socialiste, peut être bon partout où il trouve déjà existants les moyens d'atteindre son but, c'est-à-dire, par exemple, dans la Russie actuelle ou dans l'Allemagne d'il y a cent ans. Par contre, il doit logiquement provoquer une violente perturbation non seulement des rapports de puissance, mais encore des conditions d'existence partout où, comme c'est actuellement le cas dans les pays industriels de l'Europe centrale et occidentale, « peuplés plus qu'il n'est naturel », il ne peut atteindre ses buts avec les moyens existants et se trouve obligé, avant de pouvoir se réaliser, d'anéantir ou d'expulser bon gré mal gré de grandes parties (en Allemagne, environ un tiers) de la population. En tant que programme universel, le bolchévisme n'aboutit pas à une entente socialiste entre les nations, mais à un problème de migration après suppression des nations. Et c'est là qu'est sa faiblesse. Car même si on lui suppose la force de détruire tout ce qu'il peut y avoir d'artificiel dans le système des Etats nationaux, il reste cependant ce fait que l'homme ne quittera pas volontairement son pays, sans se laisser retenir par l'accoutumance au lieu qu'il habite et la paresse de changer de résidence, par l'amour de la petite patrie, par les liens de la race, etc., simplement parce que cela serait utile au point de vue économique. En outre, aucun gouvernement allemand ne peut, dans la situation politique actuelle du monde, prendre pour base le bolchévisme, car aucun ne serait assez fort pour obtenir, pour son excédent de population, la garantie d'un traitement paritaire.

Ce que doit faire, dans la situation politique actuelle du monde, un gouvernement allemand, même socialiste, c'est défendre le droit de la nation à disposer d'elle-même en matière économique, la nation étant ici la totalité du peuple allemand. Et si la population travailleuse de cette nation veut vivre, en formant une unité, sur son sol étroit et pauvre, et tant qu'elle y voudra vivre ainsi, il faut qu'elle ait bien présent à l'esprit, il faut qu'on lui rappelle à toute heure que, par l'application des principes anarchiques et individualistes du bolchévisme, elle porterait atteinte non pas

seulement aux privilèges que s'est arrogés une classe supérieure, mais au droit à la vie de beaucoup de travailleurs à qui elle enlèverait même la possibilité de vivre. Bien qu'il puisse avoir autant d'aversion que le bolchévisme russe pour l'industrialisme capitaliste devenu une fin en soi et pratiqué avec excès, le socialisme allemand est forcé de recourir à ce système indubitablement antinaturel du travail industriel pour conserver à l'ensemble du peuple ses possibilités d'existence. Mais le travail industriel exige — et c'est ici que le socialisme allemand diverge du bolchévisme russe — qu'on reconnaisse qu'il existe, à côté des droits fondamentaux, des devoirs fondamentaux ; il exige, au lieu de la désorganisation individualiste, l'organisation socialiste ; il exige, en somme, dans le travail, un ordre rigoureux, dont peut à la rigueur se passer un peuple composé en majeure partie de paysans, d'artisans et de marchands, mais qui sera toujours indispensable à un peuple surtout industriel.

Les partis socialistes allemands révèlent parfois un penchant à l'esprit petit-bourgeois et se sentent, à cet égard, évidemment des affinités avec la démocratie bourgeoise, puisqu'ils transportent dans le domaine de la vie économique, sans le limiter autant qu'il conviendrait, le concept de liberté. Mais reconnaître à l'individu pleine liberté au sein de notre économie surtout industrielle, c'est retomber dans la mentalité du manchestérianisme. L'aversion que l'on éprouve, avec raison, pour le bureaucratisme et le militarisme de notre économie de guerre explique peut-être que le « libre jeu des forces » soit réclamé à grands cris même par des gens appartenant à la classe ouvrière, bien que cette économie avec ses mesures coercitives n'ait été, en définitive, pratiquée que dans leur intérêt, et bien qu'on ait des exemples frappants — qu'on songe à ce qui se passe pour les œufs ! — de ce que peut donner ce qu'on appelle la liberté du commerce. Un gouvernement socialiste ne peut admettre que, à cause de quelques excès, l'opinion publique soit empoisonnée par des préjugés intéressés et excitée contre des mesures économiques méthodiques et obligatoires ; il peut améliorer ces mesures, il peut, en recourant à un système d'autonomie, en confier l'application responsable au peuple des travailleurs eux-mêmes, mais il faut qu'il se déclare nettement partisan d'un *système économique méthodique et imposé,* il faut qu'il se prononce pour les idées tout à fait impopulaires de devoir et d'obligation.

Ce en quoi un gouvernement socialiste doit différer de ses prédécesseurs, c'est précisément qu'il lui faut, par l'organisation, faire pénétrer dans le corps économique un sentiment de respon-

sabilité vis-à-vis d'un plan économique servant au bien-être du peuple, et cette différence a une importance fondamentale. Car un plan avec des lacunes ressemble à un tuyau de conduite avec des trous. L'ancien système s'est effondré non pas parce qu'il manquait de plan, mais à cause de ses lacunes et de son injustice. Le capitalisme impérialiste avait bien un plan, mais il ne s'inquiétait du bien-être du peuple que pour faire taire ce dernier, et du rendement économique que pour le profit capitaliste. On ne change rien à ces erreurs en substituant aux individus, comme capitaliste, l'Etat, et en laissant, pour le reste, tout aller comme auparavant. Il va de soi que, tout comme l'ancien, le nouveau système échouera si, par exemple, il ne préserve pas méthodiquement sa politique de commerce extérieur de dégénérer derechef en un château de cartes qui, d'un souffle, pourrait être renversé du jour au lendemain. Une économie méthodique n'est pas seulement un problème né de difficultés fiscales et imaginé pour atténuer des duretés sociales : c'est le principe fondamental de toute politique sociale, financière et économique socialiste — et même bolchévique. Le bolchévisme peut, là où il est à sa place, se payer le luxe de dresser son plan comme une construction faite en quelque sorte une fois pour toutes, et de l'abandonner ensuite à lui-même. Le socialisme allemand a vraisemblablement besoin de modifier sans cesse son plan, et c'est pourquoi il se manifeste par des ménagements continuellement sensibles de l'individu au préjudice de la collectivité. Mais il lui faut, aussitôt que possible et aussi honnêtement que possible, se révéler dans toute sa dureté, et il n'est rien dont il doive tant se garder que de laisser croire qu'il puisse transformer cette terre en un voluptueux pays de cocagne.

Il faut que l'on réussisse à s'entendre aussi sur les moyens d'appliquer ce socialisme. Quels que soient les noms donnés à ceux qui ont été déjà discutés, ils ont tous en commun l'intention *d'assurer le contrôle de la vie économique par la collectivité.* Et, ici, l'on peut, de prime abord, mettre en évidence qu'aucun peuple — à moins qu'il ne soit complètement séparé des autres peuples ou qu'il ne se soit entendu avec tous ceux avec qui il est forcé d'avoir des rapports économiques — n'est à même d'abolir l'investissement de capitaux et la rémunération de ceux-ci. (Même le rapport de la majorité de la Commission de socialisation relatif aux mines de houille se borne à transformer les actions émises par les entreprises privées en obligations émises par l'Etat et portant un intérêt fixe et, par conséquent, il n'exclut ni la propriété

privée ni la rémunération de capitaux investis.) Un gouvernement socialiste doit éviter tout ce qui est de nature à éveiller dans l'esprit des masses des idées fausses, ou même simplement peu claires, relativement à l'essence du socialisme qu'il défend. Dans la situation où se trouve actuellement l'Allemagne, la jouissance d'intérêts peut être contrôlée, restreinte, frappée d'un impôt, mais non supprimée : les communistes convaincus devraient eux-mêmes le reconnaître.

Un gouvernement socialiste ne peut continuer à montrer, à l'égard des interprétations confuses de mots tels que « socialisation » ou « socialisation totale », une passivité qui apparaît incompréhensible. Quiconque suit depuis quelques mois les discussions dont ces termes sont l'objet, finit par avoir l'impression que, non pas spontanément, mais peu à peu, et cela en l'absence d'un fil conducteur, d'un programme officiel, la « socialisation » a été assimilée à l' « expropriation ». Que cette assimilation soit un pur non sens, il est à peine besoin de le démontrer. Si, par exemple, on « socialise totalement » une branche d'industrie de telle sorte que le fisc — ou, comme le désirent les syndicalistes, l'ensemble des ouvriers de cette branche d'industrie — en devienne le propriétaire et qu'il lui fasse rendre (ainsi qu'on le fait toujours ressortir pour prouver l'excellence économique de la nouvelle forme d'exploitation) le plus de bénéfices possible, le seul résultat est que le fisc — ou les ouvriers intéressés — réalise aux dépens de la collectivité le même profit que réalisaient autrefois les entrepreneurs de cette industrie. Inversement, si l'on renonce à ce genre de « socialisation totale », par exemple parce qu'on redoute les conséquences que pourrait avoir pour l'économie nationale soit la lourdeur que le fisc apporterait à diriger l'exploitation, soit l'inexpérience des ouvriers, cela n'implique nullement qu'on renonce à empêcher tout profit illégitime, car on peut arriver à exercer une surveillance et une influence sur l'établissement des prix et la répartition des bénéfices autrement que par un transfert de propriété.

Il est hors de doute que le silence que le gouvernement garde depuis près de six mois a créé une situation dans laquelle il n'est pas difficile à l'agitation radicale de combattre avec succès, en ne recourant qu'à des mots. Et il est tentant de dire que, puisqu'on peut ainsi lutter avec succès, le gouvernement devrait maintenant s'emparer lui-même de ces mots à la mode et, avec leur aide, devancer une évolution menaçante, pour la diriger ensuite d'un pas mesuré. Le ministère de l'Economie nationale ne peut approu-

ver cette façon de penser « purement politique »; il estime au contraire que le socialisme serait discrédité pour de longues années s'il se laissait détourner de la voie de ce qui est positivement nécessaire par des motifs qui n'ont rien de positif. Le socialisme n'est pas un problème absolument politique, mais un problème d'ensemble, s'étendant à toutes les spécialités; de partielles « socialisations totales » ne font la plupart du temps que l'obscurcir et, si elles n'en compromettent pas toujours la solution, du moins elles ne peuvent nullement le résoudre.

Après une étude détaillée et approfondie, le ministère de l'Economie nationale donne, d'une façon générale, la préférence à la méthode — déjà adoptée pour l'exploitation de la houille et de la potasse — de l'administration collective autonome sous la surveillance de l'Empire. Contre certains monopoles d'Empire, notamment dans le domaine commercial, il n'élève aucune objection ; cependant, le Trésor devra prendre garde à ne pas faire, en s'arrogeant un monopole, une trop mauvaise affaire, résultat que pourrait fort bien avoir la monopolisation dans quelques domaines de la production (tabac, ciment, etc.) ; il ne faut pas qu'il oublie qu'il achète une valeur réelle actuellement chère en la payant avec une valeur nominale (billet de banque ou obligation) qui est aujourd'hui d'un bon marché dérisoire, mais dont, plus tard, le remboursement sera coûteux ; la mauvaise situation financière de l'Empire, jointe au bas cours du mark, est un obstacle de plus aux « socialisations totales ». Finalement, le ministère de l'Economie nationale estime qu'il est tout à fait possible et désirable que l'Empire, avec l'aide de la contribution sur les fortunes, entre en possession de moyens de production et les fasse exploiter collectivement ; mais, à côté de cela, un « fonds d'Empire » doit vivifier le travail de production. Le fisc doit, sous la forme d'un banquier collectif, commencer par développer la productivité, et ce n'est qu'ensuite qu'il lui sera permis d'en tirer profit.

Programme économique du Ministère d'Empire de l'Economie nationale

Pour l'application d'un programme unitaire d'économie collective, le ministère de l'Economie nationale considère tout d'abord comme nécessaires les mesures suivantes :

1. L'*organisation des Conseils* doit être réalisée immédiatement, par une loi d'Empire spéciale, avant même qu'on ait définitivement voté la constitution. A côté d'une organisation régionale (conseils d'entreprise, conseils ouvriers de districts et conseil

ouvrier d'Empire seraient, d'une part, les organisations ouvrières: chambres de commerce et d'industrie, chambres de métiers, chambres d'agriculture, etc., et conseil patronal d'Empire seraient, d'autre part, les organisations du patronat, et il y aurait, comme organisations paritaires, des conseils économiques de district), le Ministère de l'Economie nationale attache une importance décisive à des organisations par *spécialités*, comprenant des unions économiques à constituer avec les groupements professionnels ouvriers et patronaux, unions qui se ramifieraient en associations spéciales ayant le droit et la capacité de faire des affaires. La tâche de ces organisations par spécialités sera de diriger, chacune dans son domaine, l'activité économique suivant les principes que posera la législation de l'Empire.

Les offices centraux constitués par les organisations régionales et les organisations par spécialités enverront en commun des représentants au Conseil d'Empire de l'Economie nationale, organe suprême de l'économie collective allemande. Dans les organisations par spécialités et dans le Conseil d'Empire de l'Economie nationale auront siège et voix, à côté des entrepreneurs et ouvriers participant à la production, aussi des représentants du commerce et des consommateurs. En ce qui concerne les sièges à attribuer aux producteurs, toute cette organisation est conçue comme strictement paritaire. Donc, l'ensemble des ouvriers aura, sous le rapport de l'influence collective à exercer sur les processus économiques, les mêmes droits et, par suite, aussi les mêmes responsabilités que le patronat.

On trouvera à l'annexe 1 les directives pour une loi sur l'économie collective allemande.

2. Sur le modèle de la réglementation collective de l'exploitation de la houille et de la potasse doivent être réglementés encore d'autres branches de l'économie. Pour commencer, il faut préparer sans retard une *réglementation collective de l'industrie électrique et de l'industrie meunière.*

Dans la réglementation de ces industries, il faut en même temps envisager la possibilité de faire passer en la possession de l'Empire certaines entreprises ou de les exploiter, suivant un régime mixte, avec participation de l'Empire ou des corps publics par lui désignés.

3. Le *régime mixte de participation de l'Empire* à des entreprises industrielles doit être développé par une modification convenable de l'impôt sur les fortunes.

La loi, déjà élaborée, relative à l'impôt sur les successions et

une loi, encore en préparation, sur un nouvel impôt frappant les fortunes pourront donner à l'Empire les moyens de réunir en ses mains une grande partie du capital-actions ou de tout autre capital productif allemand, de sorte qu'un nombre considérable d'entreprises industrielles allemandes prendront de plus en plus le caractère d'entreprises mixtes. Ces moyens consisteront en ce que l'Empire ne sera pas obligé de recevoir en argent ou en titres d'emprunts de guerre les contributions qui seront fixées, et qu'il aura au contraire le droit de prendre lui-même possession des biens énumérés dans la déclaration du contribuable, et cela pour la valeur indiquée par celui-ci, et qu'il pourra en outre s'emparer sans indemnité de ceux que le contribuable n'aura pas déclarés. Un tel droit exercerait tout d'abord une heureuse influence sur la sincérité des déclarations, particulièrement en ce qui concerne l'indication de la valeur. En outre, il mettrait l'Empire à même d'employer une partie du rendement de l'impôt à l'acquisition d'actions ou parts sociales de grandes entreprises industrielles déterminées, en choisissant parmi les diverses déclarations celles où la valeur indiquée est la plus basse. De cette manière, on pourrait faire passer aux mains de l'Empire une grande partie des participations au capital d'entreprises industrielles et obtenir ainsi le même résultat que par une expropriation, sans être contraint de modifier la façon dont a été dirigée jusqu'ici l'exploitation des ces entreprises, en faisant par exemple des directeurs, ingénieurs, contremaîtres, etc., des fonctionnaires de l'Empire.

4. L'administration collective de toutes les participations mixtes se trouvant ou parvenant entre les mains de l'Empire doit être confiée à une banque spéciale, dite *Banque de la Fortune de l'Empire.*

Il est nécessaire que les biens échus à l'Empire soient administrés par une banque et non par un ministère parce que, pour l'administration de ces biens venant des plus divers domaines d'intérêts, il faut une série d'experts pris dans la vie pratique et qui trouveront dans cette activité leur profession permanente. En outre, il ne faut pas que cette administration soit influencée en quoi que ce soit par des considérations politiques, car elle doit s'effectuer constamment suivant des points de vue économiques unitaires. De plus, comme elle aura à entrer en concurrence avec d'autres banques par actions, il est absolument nécessaire qu'il n'y ait rien de bureaucratique dans sa gestion. Et elle doit être administrée par un institut à créer spécialement à cet effet, parce que cet institut doit fournir à l'Empire les ressources financières

qui permettront à celui-ci de garder en main, d'une façon durable, les participations à des entreprises déterminées. L'Empire devant, avec l'impôt sur les fortunes et sur les successions, éteindre une partie de ses dettes, il ne peut faire autrement que de convertir en argent liquide les valeurs qui lui seront échues. Si cela a lieu au moyen d'emprunts émis par l'Empire lui-même, il n'en résulte aucun allégement budgétaire, tandis qu'un institut autonome sera en mesure de se procurer de l'argent auprès du public par l'émission d'obligations ayant pour gage les actions et autres biens dont il doit prendre possession. Ces obligations pourraient aussi, le cas échéant, convenir parfaitement pour se procurer du crédit ou oour une vente à l'étranger.

On trouvera à l'annexe 2 les directives pour l'organisation de la Banque de la Fortune de l'Empire.

5. Pour développer la production allemande, notamment par des commandes, et pour permettre ainsi à la classe ouvrière de travailler, l'Empire crée un fonds d'Empire de plusieurs milliards de marks, dont l'administration bancaire est confiée à la Banque de la Fortune de l'Empire, et la direction commerciale à un office spécial travaillant dans la plus étroite entente avec les organisations économiques par spécialités (unions économiques et associations spéciales).

Les gains des entreprises à qui des commandes auront été données grâce à ce fonds seront limités en ce sens que devront être versés au fonds d'Empire les trois quarts des bénéfices dépassant le taux de 5% du capital et des réserves justifiées. De ces versements au fonds d'Empire, deux tiers seront employés à développer la production et un tiers au développement des œuvres sociales de l'Empire (par exemple, relèvement des pensions d'invalidité, établissement d'une assurance d'Empire pour la maternité, etc.).

On trouvera à l'annexe 3 les directives pour l'organisation du fonds d'Empire.

6. *Les prix des denrées alimentaires venant de l'étranger* et dont l'Allemagne, tout au moins actuellement, ne peut absolument pas se passer, sont souvent de deux à quatre fois plus élevés que ceux des denrées indigènes rationnées. Un relèvement correspondant des salaires ayant fatalement pour conséquence une hausse de tous les produits, laquelle rend à son tour la vie plus chère et diminue la valeur de l'argent, il faut essayer de payer en vivres, vêtements, etc., une partie du salaire. Pour cela, étant donnée la cherté des denrées alimentaires étrangères, il faut une contribution de ceux qui ont un intérêt décisif à ce que les ouvriers soient

satisfaits, c'est-à-dire des patrons et de l'Empire. Du côté patronal on pourrait, à cet effet, recourir à une caisse de compensation qui devrait être alimentée par les entreprises travaillant dans des conditions plus favorables. Mais l'Etat doit, lui aussi, créer une source spéciale de recettes où il puisera de quoi financer ces subventions.

Un relèvement du prix du pain est dès maintenant nécessaire. A la nouvelle récolte, il deviendra inévitable. C'est artificiellement que le prix des céréales a été, pendant la guerre, maintenu à un niveau assez bas. Il faudra qu'il se rapproche du prix pratiqué sur le marché mondial, quand ce ne serait que pour empêcher que, sur les frontières, de grandes quantités ne passent en contrebande dans les pays étrangers, où les grains se vendent plus cher. Actuellement déjà, cette contrebande se développe sur les frontières orientale et occidentale. D'autre part, il est impossible que l'Office impérial des céréales continue à travailler avec cette différence de prix entre le marché national et le marché mondial. Rien que l'importation nécessaire jusqu'à la nouvelle récolte lui occasionne, avec le maintien du prix actuel du pain, un déficit d'environ 750 millions de marks, bien que le prix auquel l'office vend la farine ait été porté à 100 % du prix d'achat. Qu'il faille, pour la nouvelle récolte, relever considérablement le prix des céréales, si l'on ne veut pas que la production continue à tomber au-dessous du niveau objectivement possible et qu'elle finisse peut-être même par se restreindre à couvrir les besoins personnels de l'agriculteur, c'est ce que personne ne peut guère contester. La nécessité d'un relèvement est donc un fait certain. Et l'on ne peut guère affirmer que, pour procéder à ce relèvement, la situation politique sera plus favorable d'ici deux ou trois mois. Mais, si cette mesure est inévitable, il faut s'occuper de l'appliquer dès maintenant, car il est possible d'en faire une source susceptible d'alimenter le fonds dont nous venons de parler, fonds qui doit permettre de fournir des vivres aux ouvriers. Le relèvement immédiat du prix de la farine et du pain avec maintien du prix actuel des céréales permettrait à l'Empire de créer, avec la différence, le fonds en question. On ne peut, en effet, songer à relever les prix pour la dernière récolte chez les producteurs, car ceux qui ont exécuté ponctuellement leurs livraisons se trouveraient ainsi lésés. Pour la prochaine récolte aussi, on pourrait maintenir un certain écart, en faveur de l'Etat, entre le prix des céréales et celui de la farine, de façon à assurer encore, dans une notable mesure, l'alimentation du fonds.

Pour les attributions à faire au moyen de ce fonds entrent en ligne de compte, en premier lieu, les ouvriers des mines de houille, ceux-ci servant à la production de notre principale marchandise d'exportation, d'une marchandise qui constitue en même temps la base de tous les autres prix. Parmi les catégories de travailleurs qui viennent ensuite sont à envisager tout d'abord celles qui produisent aussi pour l'exportation, et principalement les ouvriers des mines de potasse. Et il faudra peu à peu étendre ces attributions à d'autres catégories.

Le ministère de l'Economie nationale juge nécessaire la création d'un tel fonds, dont l'administration bancaire devrait être confiée à la Banque de la Fortune de l'Empire.

7. Conformément à une suggestion venue d'autre part, celle de proclamer en Allemagne une « année sainte du travail », le ministère de l'Economie nationale estime qu'il faut voter au plus tôt une loi sur la *paix du travail*. L'idée fondamentale de cette loi doit être que, pendant une année au moins, dans des entreprises déterminées, où la paix devra spécialement régner (entreprises pacifiées), l'exercice du droit de grève sera lié à certaines conditions préalables. Tout d'abord, la grève devra être notifiée à un Comité de district pour la paix du travail, comité qui tâchera d'aplanir le différend. Si l'entente ne peut se produire, la question de la cessation du travail sera l'objet d'un vote secret auquel participeront tous les ouvriers de l'entreprise, et la grève ne pourra commencer que si les neuf dixièmes de tous les ouvriers de l'entreprise ont voté pour la grève. C'est suivant deux points de vue que les diverses catégories d'entreprises pourront être soumises à ce régime de pacification. En premier lieu, celles qui sont d'une importance vitale pour l'ensemble de l'économie nationale allemande (par exemple les mines de houille, les chemins de fer, les fabriques d'azote, les minoteries) pourront y être soumises d'office par le Comité de district pour la paix du travail. Dans d'autres, il faudra pour cela que la demande en soit faite, d'un commun accord, par l'entrepreneur et par les ouvriers, ces derniers ayant préalablement voté à ce sujet au scrutin secret. La soumission volontaire au régime de pacification sera encouragée par le fait que des commandes ne seront accordées sur le fonds d'Empire (cf. n° 5) qu'aux entreprises soumises à ce régime.

L'idée du ministère de l'Economie nationale n'est donc pas d'interdire la grève, mais simplement de restreindre par une loi l'exercice du droit de grève. *Mais il estime aussi que ce programme*

modéré ne sera politiquement réalisable et ne sera justifié au point de vue politique que si, en même temps, et dans une étroite union avec ce programme, on se met énergiquement à réaliser tout le reste du programme économique.

On trouvera à l'annexe 3 les directives pour une loi sur la paix du travail.

8. Pour réaliser avec unité le programme économique qui vient d'être dressé, il est absolument nécessaire de réduire à trois au plus le nombre des *ministères d'Empire* s'occupant de la politique économique, de telle sorte que la direction de cette politique soit exclusivement entre les mains du ministère de l'Economie nationale, du ministère du Travail et du ministère des Finances. En outre, le personnel de ces trois ministères doit être tel qu'on ait la garantie absolue que l'on travaillera, sous tous les rapports, conformément au programme économique commun. Les chefs des trois ministères susnommés formeront au sein du cabinet, et sous la présidence du ministre de l'Economie nationale, un Comité économique dont les directives en matière de politique économique devront être absolument suivies par tous les autres départements, notamment par la section économique du ministère des Affaires étrangères, par le ministère de l'Alimentation et par la Commission d'armistice, tant que le cabinet tout entier n'en aura pas décidé autrement. Les trois ministres chargés de la politique économique auront une influence décisive sur toutes les nominations à des emplois touchant à cette politique. Les fonctions du ministère du Trésor, dans la mesure où elles devront être centralisées, reviendront au ministère des Finances et au ministère de l'Economie nationale. Les autres fonctions de ce ministère seront exercées par des autorités intermédiaires ou par la Banque de la Fortune de l'Empire.

A l'avenir aussi, il ne sera pas constitué de ministères spéciaux pour certaines questions de politique économique, pas plus qu'on ne confiera à des ministres sans portefeuille le soin de régler des questions de ce genre (par exemple, politique d'exportation et d'importation, reconstruction des territoires dévastés). Tout ce qui, dans cet ordre d'idées, ne pourra être fait par le ministère de l'Economie nationale, le ministère des Finances ou le ministère du Travail, devra être confié à des offices spéciaux, subordonnés à ces trois ministères réunis.

ANNEXE 1.

Directives pour une loi sur l'économie collective allemande

1.

Afin que s'exerce une influence de la collectivité sur les processus économiques, il est constitué des corps économiques autonomes, organisés les uns par régions, les autres par spécialités, et fédérés en un Conseil d'Empire de l'Economie nationale.

Corps autonomes régionaux

2.

Dans les grandes entreprises sont constitués des Conseils d'entreprise, dont les membres sont élus par tous les ouvriers de l'entreprise, au suffrage secret et direct, sur la base de la représentation proportionnelle. Dans les petites entreprises, les ouvriers élisent, au suffrage secret et direct, des hommes de confiance.

Conseils d'entreprise et hommes de confiance ont pour mission de veiller aux intérêts économiques et sociaux des ouvriers de l'entreprise et de participer à son exploitation en la faisant profiter de leur propre expérience et compétence.

3.

Dans chaque district économique est constitué un Conseil ouvrier de district, dont les membres sont élus par tous les ouvriers du district au suffrage secret et direct, sur la base de la représentation proportionnelle.

Les Conseils de district surveillent les Conseils d'entreprise et les hommes de confiance de leur district, et jugent en particulier les différends entre divers Conseils d'entreprise ou hommes de confiance ainsi que les plaintes formulées contre ces Conseils ou ces hommes. Ils ont à veiller aux intérêts économiques et sociaux des ouvriers de leur district ; ils doivent notamment, par des communications, propositions et rapports fondés sur des faits, seconder les efforts des autorités pour la défense de ces intérêts, et s'occuper, avant l'ouverture de grèves, de faire procéder à un vote secret conforme aux lois ou aux statuts des associations ouvrières.

4.

Parallèlement aux Conseils ouvriers, il est constitué, sous le nom de Conseils patronaux de district, des fédérations des associations patronales (Chambres de commerce) du district ; si l'entente ne peut se faire entre ces associations au sujet de la composition de ces Conseils, le Conseil économique de l'Empire prend les dispositions nécessaires.

Les Conseils patronaux de district ont à veiller aux intérêts économiques et sociaux des entrepreneurs ; ils doivent notamment, par des communications, propositions et rapports fondés sur des faits, seconder les efforts des autorités pour la défense de ces intérêts.

5.

Le Conseil ouvrier de district et le Conseil patronal de

district envoient, en nombre égal, des représentants au Conseil économique constitué dans chaque district.

Le Conseil économique de district doit :

a) Effectuer des enquêtes et dresser des statistiques sur la situation économique du district, en particulier sur les conditions de salaire et de travail et autres conditions d'existence des ouvriers du district (logement, conditions sanitaires, coût de la vie, etc.), veiller à ce que les contrats de tarifs soient observés et, là où ces contrats n'existent pas, collaborer à la réglementation des salaires et autres conditions de travail ;

b) Maintenir la paix économique et défendre les intérêts communs, professionnels et économiques, des ouvriers et des entrepreneurs du district.

c) Il a le droit de proposer des projets de lois et ordonnances économiques et sociales et d'examiner les projets de loi qui lui sont soumis.

d) Il doit développer dans le district l'économie collective, exercer une action améliorante sur l'organisation des entreprises, s'occuper des questions de transports, de colonisation intérieure et des tâches particulières qui lui sont assignées par la législation.

6.

Pour tout l'Empire est constitué un Conseil ouvrier d'Empire, composé de représentants des Conseils ouvriers de district, désignés par ces derniers.

Le Conseil ouvrier d'Empire surveille les Conseils ouvriers de district et peut leur donner des instructions. Il doit veiller aux intérêts économiques et sociaux des ouvriers et, par des communications, propositions et rapports fondés sur des faits, seconder les efforts des autorités pour la défense de ces intérêts.

7.

Parallèlement au Conseil ouvrier d'Empire, est constitué, sous le nom de Conseil patronal d'Empire, une fédération des Conseils patronaux de district. Si l'entente ne peut se faire à ce sujet entre les Conseils patronaux de district, le Gouvernement de l'Empire prend les dispositions nécessaires.

Le Conseil patronal d'Empire surveille les Conseils patronaux de district et peut leur donner des instructions. Il doit veiller aux intérêts économiques et sociaux des patrons et, par des communications, propositions et rapports fondés sur des faits, seconder les efforts des autorités pour la défense de ces intérêts.

Corps autonomes organisés par spécialités

8.

Après que le Gouvernement de l'Empire (ministère de l'Economie nationale) aura réglé la question dans ses détails, il sera constitué pour les divers domaines de la vie économique allemande (agriculture, industrie chimique, industrie du fer, industrie du papier, etc., etc. des Unions économiques ayant le droit et la capacité de faire des affaires, unions qui seront dirigées en commun par

des représentants des patrons et des ouvriers de l'industrie intéressée ainsi que des représentants du commerce et des consommateurs. La nomination de commissaires de l'Empire est à prévoir.

Les représentants des patrons et des ouvriers seront désignés par les association patronales et ouvrières allemandes.

Ces Unions auront à diriger la vie économique dans leur spécialité, et notamment :

a) A réglementer l'acquisition des matières premières et leur répartition entre les associations spéciales qui leur seront rattachées, en examinant l'urgence du besoin et l'effet sur la dette étrangère (l'importation et l'exportation seront réglementées par des offices spéciaux du commerce avec l'étranger, rattachés aux Unions économiques) ;

b) A amener une baisse des prix aussi forte que possible, par l'amélioration des méthodes de travail, notamment en établissant des normes et des types et en empêchant la production nationale d'être anéantie par la concurrence étrangère ;

c) A réglementer la vente en excluant les intermédiaires inutiles et en favorisant les facteurs de répartition utiles au point de vue de l'économie nationale ;

d) A concilier les antagonismes sociaux dans le processus du travail, en établissant des contrats de tarifs et en réglant convenablement les conditions de travail de façon à obtenir le meilleur rendement de la main-d'œuvre et à éviter le chômage ;

e) A développer les recherches scientifiques spéciales et l'enseignement professionnel ;

f) A faire face aux charges publiques.

9.

Dans chaque branche de l'économie seront constituées des associations spéciales ayant le droit et la capacité de faire des affaires, subordonnées aux Unions économiques et dirigées en commun par des représentants des patrons et des ouvriers de la branche en question, ainsi que par des représentants du commerce et des consommateurs.

Si ces associations spéciales ne peuvent se former par un accord volontaire, les entreprises de la branche en question pourront, même sans leur assentiment, être réunies en de telles associations.

Ces associations auront pour mission de développer la vie économique conformément aux instructions de leur Union économique ; elles auront notamment à acquérir et à répartir les matières premières, à agir en vue d'une saine fixation des prix et à améliorer les entreprises en vue d'un rendement plus élevé.

Conseil économique d'Empire

10.

Le Conseil économique d'Empire se compose, d'une part, de représentants du Conseil ouvrier d'Empire et du Conseil patronal d'Empire et, d'autre part, de représentants des Unions économiques. Font également partie de ce Conseil des représentants des consomma-

teurs, du commerce et de la science, nommés par le Gouvernement de l'Empire, sur la proposition des intéressés.

Le Conseil économique d'Empire a la direction suprême de l'économie nationale allemande, en collaboration avec les hautes organisations compétentes de l'Empire. Il a le droit d'initiative pour des projets de lois économiques et sociales, projets qui sont à traiter comme s'ils étaient déposés par le Gouvernement. Les lois de ce genre qui ne sont pas dues à son initiative doivent être soumises à son examen avant d'être votées par le Reichstag. Le Conseil économique d'Empire a particulièrement pour mission de développer l'économie collective, de maintenir la paix sociale et d'accroître toute la production de l'Empire.

11.

Si, dans l'agriculture, les entrepreneurs et les ouvriers veulent se borner à faire partie du Conseil économique de district, des corps autonomes organisés par spécialités et du Conseil économique d'Empire, le Gouvernement de l'Empire pourra exclure, pour cette branche de l'économie, la compétence des Conseils ouvriers et des Conseils patronaux organisés par régions et réglementer la façon et la mesure dans laquelle cette branche de l'économie sera représentée dans les Conseils économiques de district et le Conseil économique d'Empire.

ANNEXE 2.

Directives pour l'organisation de la Banque de la Fortune de l'Empire

1.

La Banque de la Fortune de l'Empire est une société par actions placée sous un régime juridique spécial.

Son capital est fixé à 400 millions de marks, dont un quart sera d'abord versé. Les actions sont souscrites par l'Empire et les Etats confédérés ; leur cession à des particuliers demeure réservée.

L'Empire garantit au capital-actions un intérêt minimum de 5 % en ce sens que, si le bilan de la Banque est jamais en déficit, l'Empire comblera ce dernier. Si les bénéfices dépassent le taux de 5 %, les actionnaires en recevront 25 % et l'Empire 75 %. Dès que sera atteint le taux de 7 ½ % pour les actionnaires, tout le reste du bénéfice ira à l'Empire.

2.

La Banque a le droit d'émettre des obligations jusqu'à concurrence de vingt-cinq fois son capital-actions. Ces obligations sont garanties par une hypothèque légale sur les biens appartenant à la Banque. Les détails de l'émission des obligations sont réservés aux organes de la Banque.

3.

La Banque est autorisée à pratiquer toutes les affaires bancaires, y compris les dépôts. Elle a à exercer le droit — que les lois fiscales accorderont à l'Empire — de prendre possession de certains biens du contribuable, biens qu'elle administrera pour son propre compte.

Comme contre-valeur, la Banque doit, par principe, verser à l'Empire le prix que celui-ci, lors de la perception de l'impôt, prend pour base de calcul vis-à-vis du contribuable.

La Banque peut recevoir de l'Empire, en vue de les administrer pour son propre compte, d'autres biens appartenant à l'Empire ou qui viendront à lui échoir. Le prix qu'elle aura alors à payer sera fixé d'un commun accord.

A la Banque de la Fortune de l'Empire est annexé un fonds d'Empire. L'administration bancaire de ce fonds et toutes les transactions bancaires qui s'y rattachent sont confiées à l'administration de la Banque. On trouvera à l'annexe 3 les directives pour l'organisation du fonds d'Empire.

4.

La Banque est sous le contrôle du Gouvernement de l'Empire.

Pour l'administration de la Banque sont constitués un Conseil de surveillance et un Comité directeur.

5.

Les membres du Conseil de surveillance sont, pour un quart, des représentants du ministère de l'Economie nationale, du ministère des Finances, du ministère du Travail et de la Banque Impériale ; un autre quart est choisi parmi les membres du Conseil économique d'Empire et de l'Assemblée nationale. Tous ces membres sont nommés par le Gouvernement de l'Empire. L'autre moitié est nommée par l'Assemblée générale, qui devra veiller à ce que les Etats actionnaires soient suffisamment représentés. Ces nominations doivent être soumises à l'approbation du Gouvernement de l'Empire.

6.

Le Comité directeur se compose de plusieurs personnes nommées par le Conseil de surveillance. Le point de vue auquel celui-ci doit se placer, pour ce choix, est que les membres du Comité doivent faire preuve d'expérience pratique et de succès dans les affaires incombant à la Banque. Le président du Comité peut être un fonctionnaire. Les autres membres du Comité sont engagés par contrat de service privé analogue aux contrats en usage dans les entreprises privées. La nomination des membres du Comité doit être soumise à l'approbation du Gouvernement de l'Empire.

7.

La position légale de la société est réglée par des statuts qui doivent être soumis à l'approbation du Gouvernement de l'Empire.

ANNEXE 3.

Directives pour l'organisation du fonds d'Empire

1.

Il est constitué un « fonds d'Empire », financé par l'Empire allemand et se montant à . . . . milliards de marks, lequel représente un bien spécial autonome, ayant sa propre personnalité juridique de droit public. La représentation du fonds d'Empire est exercée

par l' « Office du fonds d'Empire », dont le siège est à Berlin et qui a le caractère d'une autorité de l'Empire.

2.

Le fonds d'Empire a pour mission d'employer ses ressources, jusqu'à épuisement, à développer la production allemande dans des entreprises pacifiées et à assurer ainsi du travail aux ouvriers.

3.

Pour remplir cette mission, l'Office du fonds d'Empire peut distribuer des commandes pour lesquelles ceux qui les recevront s'engageront à observer les conditions suivantes :

1. Ils devront, tant qu'ils travailleront à exécuter ces commandes, payer les salaires qui auront été fixés d'accord avec les syndicats ouvriers.

2. Les prix des marchandises devront, par principe, comprendre uniquement le prix coûtant (matériaux et salaires), plus un tant pour cent pour frais généraux, fixé par l'Office. Les frais de personnel (appointements, tantièmes, etc.) dépassant la limite fixée par l'office, ainsi que les indemnités à des membres de conseil de surveillance, ne doivent pas entrer en ligne de compte. Dans aucun cas ne doivent entrer dans le calcul des prix une rémunération, pour le capital engagé dans l'exécution des commandes, supérieure à 5 % par an, ou des amortissements du matériel existant déjà dans l'entreprise au moment où la commande a été donnée. L'Office peut exceptionnellement autoriser, sur exposé spécial, à faire entrer en ligne de compte dans le calcul des prix un tant pour cent pour l'amortissement de matériel neuf à acquérir aux fins d'exécution des commandes.

3. Ceux qui reçoivent des commandes de l'Office sont tenus de livrer les marchandises à la date et au lieu indiqués dans la commande. Cependant, si l'Office leur en fait la demande, ils doivent garder ces marchandises en magasin, à leurs frais et risques, jusqu'à nouvel ordre. Dans ce cas, ils reçoivent, pour leurs frais de magasinage et d'assurance, une indemnité proportionnée.

4. Quiconque reçoit une commande de l'Office est tenu d'imposer à tous ses sous-traitants les conditions énumérées aux alinéas 1, 2 et 3.

L'Office du fonds d'Empire ne donne de commandes qu'aux associations économiques spéciales ; en les acceptant, celles-ci s'engagent à les répartir régulièrement entre les entreprises pacifiées qui font partie de l'association.

4.

1. Quiconque, ayant reçu directement ou indirectement une commande de l'Office du fonds d'Empire, contrevient sciemment aux conditions indiquées au § 3, alinéas 1 et 2, est puni d'une peine d'emprisonnement qui peut aller jusqu'à cinq ans. Il peut être en outre frappé d'une amende qui peut s'élever jusqu'à un million de marks et déchu de ses droits civiques pour une durée de cinq ans au maximum. La prescription n'est acquise qu'au bout de vingt ans.

Ces dispositions s'appliquent aussi aux membres du Comité de

personnes juridiques ainsi qu'aux personnes qualifiées pour ester en justice aux lieu et place des associations ou entreprises ayant reçu des commandes.

2. Quiconque, ayant reçu directement une commande de l'Office du fonds d'Empire, contrevient aux conditions indiquées au § 3, alinéas 3 et 4, s'expose à une amende contractuelle qui peut s'élever jusqu'à 100.000 marks et dont la fixation a lieu suivant les règles générales.

ANNEXE 4.

Directives pour une loi sur la paix du travail

1.

Des entreprises qui sont d'une importance vitale pour le maintien de l'économie nationale allemande, notamment pour l'approvisionnement en combustible, en énergie électrique, en denrées alimentaires, en vêtements et moyens d'éclairage, pour le transport des personnes, marchandises ou correspondances, et pour que l'Empire allemand puisse faire face à ses obligations internationales, peuvent être soumises à un régime spécial de pacification (entreprises pacifiées).

Des entreprises d'autre nature peuvent être soumises au même régime, si cela est demandé d'un commun accord par le patron et par les ouvriers.

2.

C'est par des Comités de district pour la paix du travail qu'est prononcée la mise d'une entreprise sous régime de pacification. Il peut être fait appel de leurs décisions à un Comité d'Empire pour la paix du travail.

Les Comités de district sont constitués auprès des Conseils économiques de district. Ils se composent d'un président nommé par le Gouvernement de l'Empire ou par l'autorité désignée par lui, et de six assesseurs (trois pris parmi les patrons et trois parmi les ouvriers) élus parmi leurs membres par les Conseils économiques de district.

Le Comité d'Empire se compose d'un président, nommé par le Gouvernement de l'Empire, et de dix assesseurs (cinq représentants des patrons et cinq représentants ds ouvriers) élus parmi ses membres par le Conseil économique de l'Empire.

Le Gouvernement de l'Empire (ministère de l'Economie nationale, ministère du Travail, ministère des Finances) peut établir pour les Comités des directives obligatoires. Il peut nommer auprès d'eux des commissaires qui prennent part à leurs séances avec voix consultative.

3.

La mise sous régime de pacification est en vigueur jusqu'au 1er juillet 1920. Des entreprises d'importance vitale (§ 1, alinéa 1) peuvent être soumises à ce régime pour un temps plus court, si elles n'ont une importance vitale qu'eu égard à des tâches passagères.

Chaque entreprise à mettre sous régime de pacification doit faire

l'objet d'une décision spéciale ; cependant, pour certains groupes d'entreprises d'importance vitale occupant en règle générale moins de cinquante ouvriers, la mise sous régime de pacification peut être une mesure générale s'étendant à toutes les entreprises de ce groupe qui se trouvent dans le district ou dans une partie du district.

Les mises sous régime de pacification doivent être annoncées publiquement ainsi que par affichage dans les entreprises pacifiées.

4.

Pendant toute la durée de la mise sous régime de pacification, tout lock-out est interdit dans les entreprises pacifiées. Le droit de grève ne peut y être exercé que conformément aux règles suivantes:

1. La grève doit être notifiée par écrit au Comité de district. La notification doit indiquer les revendications que l'on veut imposer par la grève. Les notifications de grève non conformes à ces prescriptions sont refusées par le Comité de district comme irrecevables.

2. Si la notification de grève est recevable, le Comité de district doit aussitôt engager des pourparlers de conciliation, pour empêcher la grève.

3. Si l'entente ne peut se faire dans un délai de deux semaines à partir de la réception de la notification, le Comité de district doit organiser un scrutin de tous les ouvriers occupés dans l'entreprise. Le vote est secret. La grève est décidée si les neuf dixièmes de tous les ouvriers occupés dans l'entreprise ont voté pour la grève.

4. Si la grève est décidée, le travail ne peut cesser avant l'expiration d'une semaine après la constatation du vote par le Comité de district.

5.

Si, dans une entreprise pacifiée, lors de différends au sujet de questions de salaires ou d'autres conditions de travail, l'entente ne peut se faire entre le patron et les ouvriers, et si les deux parties ne font pas appel, pour régler leur différend, à un conseil des prud'hommes, à un Berggewerbegericht (1), au bureau de conciliation d'une corporation ou à un Kaufmannsgericht (2), chacune des parties peut demander au Comité de district pour la paix du travail de jouer le rôle de tribunal d'arbitrage. Dans ce cas, les §§ 66 et 68 à 73 de la loi sur les Conseils de prud'hommes s'appliquent comme il convient, en prenant pour règle qu'une sentence arbitrale doit être rendue, même si l'une des parties refuse de comparaître ou de discuter, et que ne peuvent collaborer à la sentence arbitrale des personnes mêlées au différend comme patrons ou comme membres d'un comité d'entreprise.

La sentence arbitrale a les effets juridiques d'un accommodement conclu par un tribunal ; il ne peut en être interjeté appel.

---

(1) Tribunal analogue au conseil des prud'hommes, mais spécial aux mines (Note du traducteur).

(2) Tribunal du même genre, mais spécial au commerce (Note du traducteur).

6.

L'acte de mise sous régime de pacification doit indiquer l'entreprise pacifiée et, en rappelant les conséquences pénales (§ 15), spécifier que, dans cette entreprise, pendant la durée de la mise sous régime de pacification, le lock-out est interdit et l'exercice du droit de grève n'est admissible que dans les conditions posées par la présente loi

S'il y a des différends pendants au sujet de questions de salaires, ou d'autres conditions de travail, ceux-ci doivent être réglés dans l'acte de mise sous régime de pacification ; sur ce point, cet acte a la valeur d'une sentence arbitrale (§ 5).

7.

Dans les cas prévus au paragraphe 1, alinéa 2, il faut, pour que les ouvriers puissent demander que la mise sous régime de pacification soit prononcée, que la majorité de tous les ouvriers employés dans l'entreprise ait voté cette demande ; le vote est secret. En même temps doivent être désignés trois représentants ayant pleins pouvoirs pour faire, devant le Comité de district pour la paix du travail, au nom des ouvriers, des déclarations engageant ces derniers.

La demande doit indiquer s'il existe des différends, et quels différends, entre le patron et les ouvriers au sujet de questions de salaires ou d'autres conditions de travail.

8.

Par une loi spéciale est établi un impôt général sur la fortune. Dans cette loi est à prescrire que l'Empire est en droit de prendre possession des biens indiqués dans l'état de la fortune en payant la valeur pour laquelle ils figurent dans cet état, et qu'il peut s'emparer sans aucune indemnité des biens non déclarés. Une option correspondante est à prévoir dans le projet d'une loi relative à l'impôt sur les successions.

9.

Le Gouvernement de l'Empire crée une Banque de la Fortune de l'Empire, chargée d'exercer les droits qui, d'après le paragraphe 8, seront reconnus à l'Empire et d'administrer les biens dont il prendra possession. Il est constitué en outre, comme annexe à la Banque de la Fortune de l'Empire, un fonds d'Empire qui a pour mission de développer la production allemande dans les entreprises pacifiées et de procurer ainsi du travail à la classe ouvrière allemande.

L'Empire allemand met à la disposition de la Banque de la Fortune de l'Empire, pour développer la production dans les entreprises pacifiées, une somme de ...... milliards de marks.

10.

Si l'exploitation d'une entreprise est mise sous régime de pacification jusqu'au 1er juillet 1920, la Banque de la Fortune de l'Empire

peut ordonner, pour cette entreprise, la répartition obligatoire des bénéfices.

Si l'entreprise possède plusieurs exploitations qui ne sont pacifiées qu'en partie, cette répartition ne doit être ordonnée que si plus de la moitié du nombre total des ouvriers occupés par l'entrepreneur travaille dans les entreprises pacifiées.

11.

L'ordre de procéder à la répartition obligatoire des bénéfices a pour effet que, jusqu'au 1er juillet 1920, sur la partie du bénéfice net excédant le taux de 5 % du capital, y compris les fonds de réserve justifiés, trois quarts doivent être versés au fonds d'Empire ; sur ceux-ci, deux tiers seront utilisés pour les buts généraux du fonds d'Empire, et un tiers au développement des œuvres sociales de l'Empire.

12.

Le bénéfice net est calculé sur la base d'un bilan initial établissant la situation de l'entreprise au 30 juin 1919 et d'un bilan final établissant sa situation au 30 juin 1920. Ces bilans sont dressés par l'entrepreneur, avec pièces comptables à l'appui.

Les bilans doivent être soumis à la ratification de la Banque de la Fortune de l'Empire. Suivant des dispositions de détail qu'édictera le Gouvernement de l'Empire, la Banque devra veiller à ce que les amortissements et versements à des fonds de réserve, ainsi que les dépenses pour l'augmentation de stocks et pour appointements, y compris les tantièmes et indemnités accessoires, ne figurent dans les bilans que pour une somme raisonnable.

13.

La part de bénéfices revenant au fonds d'Empire est fixée par la Banque de la Fortune de l'Empire en dehors de la voie des tribunaux et est recouvrée au besoin par procédure coercitive administrative.

L'entrepreneur est tenu de fournir à la Banque tous renseignements utiles, conformément aux prescriptions des ordonnances du 12 juin 1917 (*Bulletin des Lois de l'Empire*, p. 604) et du 11 avril 1918 (*Bulletin des Lois de l'Empire*, p. 187) relatives aux obligations en matière de renseignements.

14.

Avant le 1er juillet 1920, une loi spéciale décidera si des entreprises pour lesquelles est ordonnée la répartition obligatoire des bénéfices et lesquelles de ces entreprises deviendront propriété de l'Empire.

Si la loi prévue à l'alinéa 1 n'est pas promulguée, les prescriptions de la présente loi applicables jusqu'au 1er juillet 1920 continueront à être en vigueur jusqu'au 1er juillet 1921.

15.

Dispositions pénales visant le lock-out ainsi que la provocation publique à un exercice illégal du droit de grève dans des entreprises pacifiées.

16.

Le gouvernement de l'Empire promulgue les dispositions nécessaires pour l'application de la présente loi ; les ordonnances générales doivent être soumises à l'approbation de la Commission des Etats ainsi que d'une commission de vingt-huit membres nommée par l'Assemblée nationale.

Le Gouvernement de l'Empire peut déclarer passibles d'une peine d'emprisonnement de un an au maximum et d'une amende de 10.000 marks au maximum, ou d'une seule de ces peines, ou de détention, les contraventions aux dispositions d'application de cette loi.

(*Traduit par H. Buriot-Darsiles*).

LA CRISE DES LOGEMENTS

UN PROJET DE LOI SUR LA SOCIALISATION DES HABITATIONS (1)

Par le Dr Hans KAMPFFMEYER,
Membre du Conseil badois des Logements (Karlsruhe).

PRÉFACE

Auparavant déjà, en diverses occasions, des coopérateurs convaincus ont soutenu l'idée que l'évolution en matière d'habitation nous mènerait de la coopérative de construction telle qu'elle existe encore, c'est-à-dire de la coopérative libre, à la coopérative obligatoire. Cette idée, nous l'avons émise, nous aussi, il y a des années. Mais le premier qui, à notre connaissance, ait étudié à fond les importantes et difficiles questions d'organisation qui se rattachent à cette évolution, est M. E. Wetterer, actuellement directeur de la section bancaire de l'Union badoise de construction, lequel, au printemps de 1918, consacra à ces questions un mémoire resté jusqu'ici inédit. Le point de départ de ce mémoire était que, dans le domaine de l'habitation, l'industrie privée s'était montrée déjà, en temps normal, au-dessous de sa mission et que, la paix conclue, elle serait certainement incapable de s'acquitter de ses énormes tâches en ce qui concerne la construction de petits logements. Il proposait la création de coopératives obligatoires, dont devraient faire partie tous les locataires astreints

---

(1) Traduction d'une brochure dont le retentissement a été très grand et qui a paru en 1919 (Karlsruhe, G. Braunsche Hof. buchdruckerei und Verlag).

à l'assurance, et qui seraient alors tenues de travailler à satisfaire le besoin de logement des masses, tout comme sont tenus de faire, dans le domaine de la maladie, de l'accident et de l'invalidité, les organes de notre assurance sociale. C'est sur cette large base que M. Wetterer voulait constituer les puissants corps autonomes et les grands capitaux nécessaires au vaste développement d'une politique du logement dirigée vers des fins d'utilité publique.

Comme on le verra dans les pages suivantes, j'ai pris, pour mon projet de loi, un cadre beaucoup plus vaste, en faisant rentrer aussi dans le ressort des nouveaux corps autonomes qu'il s'agit de créer les logements existants, afin de pouvoir réaliser un équilibre entre les loyers des habitations actuellement disponibles, bâties aux bas prix d'avant-guerre, et ceux des nouvelles habitations à construire, lesquelles coûteront beaucoup plus cher.

A l'élaboration de ce projet de loi ont collaboré, outre M. Wetterer, MM. Engler, conseiller d'Etat (Fribourg-en-Brisgau), Gerhard Müller, magistrat (Karlsruhe) et Heisz, assesseur (Karlsruhe). Je leur exprime ici, pour leur précieux concours, mes remerciements.

Dans une séance du comité de l'Association badoise des logements, où furent discutées les grandes lignes du projet, et dans une séance du bureau directeur, où fut examinée la rédaction de ce même projet, on fut unanime à reconnaître que l'Association avait le devoir de soumettre ces idées à l'opinion publique. Mais, étant donnée l'immense portée de la loi, le bureau directeur ne crut pas avoir le droit d'engager sur cette question la responsabilité de toute l'association, et il décida de remettre, sur ce point, la décision à l'assemblée générale, celle-ci devant se réunir dès que la situation politique le permettra.

La réalisation de notre projet de loi sur les logements se heurtera, certes, à des difficultés. Ces difficultés, je crois pouvoir les apprécier assez bien, moi qui, depuis plus de douze ans, m'occupe des problèmes de l'habitation et du peuplement. Mais je sais aussi qu'elles peuvent être surmontées. Et si le lecteur est enclin à s'en exagérer l'importance, je le prie de songer à toutes les idées que, naguère encore, il aurait considérées comme des utopies et qui, cependant, au cours de ces dernières années, et particulièrement au cours de ces derniers mois, sont devenues des réalités.

I. La crise des logements.

Une crise des logements comme il n'y en a jamais eu règne dans notre pays durement éprouvé, non seulement dans les grandes

cités, mais encore, et au même degré, dans les petites villes et les villages.

La pénurie d'habitations qui, avant la guerre, existait déjà dans beaucoup de localités, du fait que l'entreprise privée négligeait la construction de petits logements et de maisons pour familles nombreuses, s'est accrue dans des proportions qui ne peuvent guère être dépassées, par suite de l'arrêt de toute activité dans l'industrie du bâtiment pendant plus de quatre ans.

Des milliers de familles qui, pendant la guerre, durent renoncer à leur ménage, ne peuvent maintenant, après le retour, si longtemps désiré, du père de famille démobilisé, pas même lui offrir un foyer à lui. Plus nombreux encore sont les couples unis pendant la guerre et les jeunes gens qui, après une longue attente, se marient maintenant et qui sont obligés de se réfugier dans des locaux absolument insuffisants, chez des personnes de connaissance ou chez des étrangers. A cela s'ajoutent les nombreuses personnes forcées de quitter l'Alsace et qui ont trouvé un refuge chez les populations badoises.

Partout, nous voyons des logements qui sont un outrage à la dignité humaine. Dans des locaux qui, d'après les règlements, ne devraient pas être habités ou, en tout cas, ne devraient l'être que par une ou deux personnes, sont souvent parquées des familles de six, sept personnes et même davantage, parmi lesquelles se trouvent parfois des malades atteints d'affections contagieuses. De fragiles enfants sont exposés aux intempéries dans des greniers ouverts à tous les vents.

Pendant la guerre, il est arrivé souvent qu'on a négligé les travaux d'entretien même les plus urgents. Les femmes ont été, beaucoup plus qu'auparavant, obligées de travailler au dehors ; le savon, l'huile, tout ce qui sert à nettoyer et à entretenir la maison a fait défaut ; par suite, l'incurie a notablement grandi. Les heureux résultats qu'avait obtenus, par trente années d'infatigable et minutieux travail, l'Inspection badoise des logements, ont été anéantis et tout est à recommencer.

La détresse des locataires donne aux propriétaires d'immeubles une énorme prépondérance économique et conduit à une hausse des loyers qui, souvent, passe toute mesure. Et la loi est impuissante à protéger le locataire contre ces abus. La situation sur le marché des logements est devenue la même que sur celui de l'alimentation. On tourne les règlements, et le propriétaire qui augmente ses loyers d'une façon illégale n'a guère à craindre d'être dénoncé, le locataire, déjà fort heureux de coucher sous un toit,

évitant tout ce qui pourrait indisposer contre lui son propriétaire. Bien que, à Karlsruhe, d'après l'ordonnance du 23 septembre 1918, les propriétaires d'immeubles soient tenus de déclarer à l'office des logements, les augmentations de loyer coïncidant avec des changements de locataires, il n'y avait pas eu à la date du 17 avril 1919, une seule déclaration de ce genre, alors que ces augmentations ont été certainement très nombreuses. Dans la crainte d'être sans abri, les locataires promettent même de fortes récompenses et surenchérissent les uns sur les autres.

Si l'on ne veut pas se borner à atténuer momentanément ce mal, mais si l'on veut y remédier d'une façon durable, il faut entrer dans de nouvelles voies. Il ne peut suffire ici ni de perfectionner et d'appliquer la protection légale du locataire, ni de mieux utiliser et répartir les logements existants. Seule, une politique à larges vues peut nous sauver.

La reprise du travail dans l'industrie du bâtiment se heurte, cependant, à d'énormes difficultés, car les frais de construction ont doublé, voire quadruplé ou quintuplé depuis la guerre. D'après les offres faites à Karlsruhe, par les ouvriers du bâtiment associés, pour la construction d'un grand nombre de petites habitations, une maisonnette qui, auparavant, revenait à 6.500 marks, coûterait maintenant 26.000 marks.

A cela s'ajoute encore l'augmentation des impôts, des taxes, des dépenses pour le paiement des intérêts hypothécaires, pour les réparations et pour la gestion. Alors qu'autrefois, dans la fixation du loyer, nous pouvions nous contenter d'environ 6 à 7% du capital investi, il nous faudra maintenant, en général, pour les habitations communales, compter de 7 1/2 à 8 %. Si nous songeons en outre que le prix des terrains et les frais de mise en état ont également augmenté et si, par conséquent, nous admettons, pour la maisonnette ci-dessus mentionnée, que le prix de l'emplacement (y compris le jardin) et les frais de mise en état du terrain ont monté de 1.500 marks à seulement 2.700 marks, il nous faut compter, comme loyer, au lieu des 560 marks dont nous pouvions fort bien nous contenter avant la guerre, au moins 2.300 à 2.400 marks. Inutile de pousser plus loin la démonstration du fait que, dans cette situation, il est impossible aux entrepreneurs privés, agissant isolément, de construire de nouveaux petits logements, sans de notables subventions accordées sur les deniers publics.

Or, l'Empire a bien voté à cet effet une somme de 500 millions, à condition que les Etats et les communes versent des subventions égales à la sienne. Le pays de Bade, cependant, ne recevrait guère,

d'après son chiffre d'habitants, qu'un peu plus de 16 millions. Nous aurions donc à notre disposition, y compris les subventions de l'Etat et des communes, 32 1/2 millions de marks, en chiffres ronds. Avec cela, nous pourrions, étant donné les prix actuels (qui vont toujours en augmentant), construire de 1600 à 2000 habitations. Or, rien qu'à Mannheim, il nous en manque 2000. Et pour construire les 1.500 habitations nécessaires à Karlsruhe, il faudrait, avec les prix actuellement demandés et qui montent continuellement, 30 millions de marks en chiffres ronds. Si les 32 millions ci-dessus indiqués étaient répartis proportionnellement au chiffre d'habitants, Karlsruhe ne toucherait guère plus de 2 millions. Même s'il lui était attribué le double de cette somme, on ne pourrait encore, avec cela, construire qu'à peine un septième du nombre des habitations considérées comme indispensables. La même disproportion entre les subventions disponibles et le besoin de logements se retrouve dans les autres grandes villes du pays, dans la plupart des villes d'importance moyenne et dans de nombreuses petites villes et communes rurales. Il nous faut donc conclure que ces subventions, dont l'annonce fit naître de si grandes espérances, ne représentent qu'une goutte d'eau tombant sur cette pierre brûlante qu'est la crise du logement et que, pour parer au besoin le plus urgent, ce n'est pas un milliard, mais 5 à 6 milliards qu'il nous faudrait.

II. L'issue.

Que faut-il donc faire ?

L'élévation des frais de construction doit-elle nous faire complètement renoncer à bâtir et allons-nous, en réduisant à l'inaction une des plus grandes branches d'industrie, grossir démesurément l'armée des sans-travail ? Puisque de deux maux il faut choisir le moindre, n'eut-il pas été préférable de favoriser avec ces subventions un travail productif, plutôt que de dépenser cet argent en secours de chômage, tout en courant le danger que les masses de chômeurs, surexcitées, ne s'allient aux légions désespérées des sans-foyers, pour livrer au chaos notre pays ?

Mais, dans ces funestes jours où l'ennemi vainqueur nous impose des conditions qui menacent de nous anéantir économiquement et politiquement, qui d'entre nous aurait le courage, en supposant même que l'ennemi qui nous surveille nous le permît, d'arracher aux finances épuisées de l'Empire, des Etats et des communes, tous ces milliards de subventions ?

Et cependant, il est une issue. L'énorme hausse des loyers et

des prix de vente, qui, croissant de plus en plus, dans la mesure où les frais de construction augmentent, pèse d'une façon intolérable sur les masses sans logement, crée en même temps une nouvelle espèce de profiteurs de la guerre. Il suffit d'utiliser comme subvention de loyer pour les nouvelles habitations si chères une partie de ces profits immérités, auxquels personne n'a un droit légal ou moral ; il suffit de créer un équilibre entre les loyers des maisons existantes, construites à bon marché, et ceux des nouveaux logements qui reviennent beaucoup plus cher, pour développer, sans faire appel aux deniers publics, la construction de nouveaux immeubles et pour, en même temps, maintenir dans de justes limites, le taux des loyers des anciennes et des nouvelles habitations. Les loyers ne seraient donc augmentés, comparativement aux prix d'avant-guerre, que dans la mesure exigée par l'accroissement des dépenses pour la rémunération du capital, les impôts, les frais d'entretien et de gestion, ainsi que pour l'amélioration des logements existants et l'octroi de subventions de loyer dans les habitations actuellement construites à plus grands frais. Mais si pareille voie existe, il faut la suivre. Rien, pendant la guerre, n'a si profondément irrité les masses ouvrières et même la classe moyenne que le fait que la détresse générale où elles se trouvaient offrait à une petite catégorie d'industriels et de négociants l'occasion de quadrupler leur fortune et de mener une vie d'autant plus large que les autres devaient plus se restreindre. Aussi serait-il extrêmement périlleux pour l'ordre public de pousser à bout la patience des locataires, — déjà mise si fortement à l'épreuve, — en écartant, par irrésolution ou par crainte de l'inévitable résistance des milieux intéressés au maintien de l'état de choses actuel dans le domaine du logement, les mesures radicales ici proposées.

En vue de cet équilibre entre les loyers, des propositions avaient été faites dès 1916 par M. Martin Wagner, conseiller des logements à Berlin-Schöreberg. Il voulait le réaliser par un impôt sur les loyers. Mais les expériences que nous avons faites avec la législation pour la protection des locataires nous montrent qu'il serait difficile d'empêcher les propriétaires de faire retomber cet impôt sur leurs locataires, le contrôle administratif nécessaire étant malaisé et presque impossible. Par contre, le but me semble pouvoir être atteint si nous créons la gestion publique de tous les logements de location par des corps autonomes, ne visant que l'utilité générale. Il existe déjà, en ce sens, certains précédents. C'est ainsi que, d'après le décret du 23 septembre 1918, les communes

peuvent, lorsque des propriétaires se refusent à mettre à leur disposition, pour servir de logements temporaires, des locaux qu'ils n'utilisent pas, exploiter elles-mêmes ces locaux.

III. Organes de la socialisation

Mais comment s'effectuera, pour les logements de location, ce passage de la gestion privée à la gestion publique ? Et comment peut-on, par cette voie, arriver à une transformation fondamentale de toute la répartition de la population dans les villes et les campagnes ?

Si nous voulons réaliser l'idée de construire et de gérer des habitations par la collectivité et pour la collectivité, il nous faut chercher un organe approprié pour ces mesures extraordinairement importantes et décisives. L'Etat est à éliminer dès l'abord, ses administrations à organisation bureaucratique étant incapables et d'apprécier exactement, dans leur extrême diversité, les situations et les besoins des diverses localités, et de résoudre comme il faut les problèmes ainsi posés. En outre, un danger inévitable, même avec la meilleure volonté chez les fonctionnaires, serait celui de la bureaucratisation et de la schématisation. Au domaine de l'habitation, encore plus qu'aux autres peut-être, s'applique le principe qu'on ne devrait confier à une administration centrale aucune tâche dont pourrait s'acquitter tout aussi bien, ou même mieux, une administration décentralisée.

Plus attirante serait l'idée de confier cette tâche à l'organisme politique qui, jusqu'ici, a été considéré comme l'organe d'action sociale en matière de logement, c'est-à-dire à la commune. Mais contre cette solution s'élèvent aussi de notables objections. En effet, les municipalités, élues par les divers partis suivant des points de vue politiques et pour des fins politiques, n'auront pas, en général, autant de compétence et n'apporteront pas à la question du logement un intérêt aussi profond que des personnes choisies tout exprès pour étudier et résoudre ces problèmes. Et dans le cas où ces dernières ne posséderaient pas encore les connaissances requises, elles apprendront plus facilement à se les assimiler si elles se bornent à cette étude que si elles ne font que traiter ces questions à côté de bien d'autres de nature politique, économique et culturelle. De plus, il s'agit, dans le problème de l'habitation, de tâches qui ne pourraient être accomplies que par des unions de communes ayant des intérêts communs en matière de politique des logements, et non par les communes agissant isolément. Nous ne pourrons réaliser vraiment une répartition méthodique de la

population sur toute l'étendue du pays que si nous supprimons les obstacles inséparables de la manière dont sont tracés, suivant de tous autres points de vue, les limites des communes, et si, en même temps, nous établissons un équilibre entre les avantages que représentent les impôts payés par l'industrie et les charges résultant de l'établissement des ouvriers. Enfin, même dans la commune, le danger de la bureaucratisation existe. Il me paraît donc préférable de créer un organe spécial, autonome, au sein duquel tous les milieux intéressés, et, avant tout, les personnes qui ont besoin de se loger, seraient appelées à collaborer.

La séparation entre travail économique et travail politique a été souvent discutée lors des propositions en vue de la création des Conseils du peuple. Cependant, il ne semble nullement désirable que les problèmes économiques, avec leur si grande diversité, soient résolus par des assemblées constituées suivant un schéma déterminé, quel qu'il soit. Rien, de nos jours, ne serait plus funeste que de vouloir faire entrer de force la vie économique dans un cadre unique et rigide. Nous vivons à une époque de transition, où il s'agit de chercher, sans parti-pris, pour chaque problème, une solution aussi bonne que possible. Et si, ce faisant, nous trouvons pour les divers problèmes des solutions différentes les unes des autres, ce n'est pas là un défaut : au contraire, il est à espérer que cette diversité des solutions fécondera et enrichira notre vie économique, politique et intellectuelle.

IV. L'action des coopératives de construction

Pour notre projet de loi sur la socialisation des logements, nous sommes partis des expériences faites jusqu'ici avec les coopératives de construction, c'est-à-dire avec les organisations qui, parmi toutes celles qui se proposent de satisfaire aux besoins en matière d'habitation en s'inspirant de considérations d'intérêt général, ont remporté les plus grands succès.

Si le nombre des habitations construites par ces coopératives est resté, jusqu'à présent, bien en arrière des résultats obtenus par l'entreprise privée, cela est dû à des causes diverses :

D'abord, le mouvement coopératif dans ce domaine n'a commencé qu'il y a quelques dizaines d'années et n'a pu gagner jusqu'ici qu'une partie de la population.

Ces coopératives se composaient principalement de gens médiocrement aisés, à même, sans doute, de payer régulièrement leur loyer, mais incapables, en général, de réunir même une petite partie des frais de construction non couverts par hypothèque.

Aussi la plupart des coopératives ne pouvaient-elles, par souscription d'actions, d'obligations, etc., se procurer que juste assez de capitaux pour mettre des logements à la disposition d'un quart environ de leurs sociétaires. Les autres devaient attendre des années le jour où, dans le tirage au sort des habitations nouvellement construites, la chance leur serait favorable. Ce fait écartait des coopératives de nombreux adhérents possibles.

Un autre inconvénient était que les sociétaires qui transportaient leur domicile dans une autre localité ne pouvaient guère espérer y obtenir à bref délai une habitation coopérative. Il leur fallait entrer dans une nouvelle société et attendre de nouveau assez longtemps avant d'être servis. Les fonctionnaires, les employés, les ouvriers, obligés de compter avec l'éventualité d'un changement de résidence, ne pouvaient donc se décider que difficilement à immobiliser, en adhérant à une coopérative de construction, une partie de leur fortune, d'autant plus qu'il ne leur était pas possible de se faire rembourser immédiatement en cas de départ.

Comme elles se composaient essentiellement de gens désireux d'avoir une habitation, mais ne disposant que d'un faible capital, les coopératives de construction ne pouvaient prendre envers leurs sociétaires l'engagement de mettre à leur disposition, en cas de besoin, les logements nécessaires. Et il leur était encore bien moins possible d'exercer sur une grande échelle une action compensatrice et d'accorder des réductions de loyer aux personnes peu aisées et surtout aux familles nombreuses. Dans cette situation, les coopératives de construction étaient incapables de satisfaire aux besoins des masses pauvres, qui sont celles qui souffrent le plus de la crise des logements.

V. Organisations de district et fédération de ces organisations.

Tous ces inconvénients de la coopérative actuelle de construction, nous pouvons les éviter, et ses avantages, nous pouvons les quadrupler. Il suffit de passer de la coopérative libre à la coopérative obligatoire, d'une manière analogue à celle dont, en 1889, nous avons substitué aux caisses de malades facultatives les caisses obligatoires. En d'autres termes, il nous faut créer des corps autonomes auxquels tous les locataires participeront avec un capital en rapport avec le montant du loyer de leurs logements. Et, — de même que cela a lieu dans les diverses branches de l'assurance sociale, — il nous faut y faire participer aussi les communes et l'Etat, afin de donner à ces corps autonomes la base la plus large

et la plus solide. Ils pourront alors prendre l'engagement de fournir à tous leurs membres des habitations conformes aux principes établis par la loi, notamment en ce qui concerne le nombre des personnes que comprend le ménage, et, si ces habitations font défaut, de les construire sans retard.

Ainsi que nous l'avons déjà dit ailleurs, il ne serait pas opportun de constituer pour chaque commune, comme organe d'action en matière de logement, un corps administratif complètement autonome. Aussi est-ce pour l'ensemble des communes d'un district que nous vous proposons la création d'un de ces corps autonomes, lequel prendra le nom de *Heimstättenbezirk* (district de logements). Les *Heimstättenbezirke* du pays tout entier seront groupés en une Fédération *(Landesheimstättenverband)*, dont le rôle est exposé plus loin.

Avec l'assentiment de la Fédération, plusieurs districts pourront fusionner ; avec son assentiment encore, certaines communes pourront être admises, sur leur demande, à faire partie du *Heimstättenbezirk* voisin, si, au point de vue économique, elles se rattachent plus étroitement à celui-ci qu'à leur propre district.

Comme les dispositions de la loi sur les coopératives, conçue pour de tous autres buts, restreindraient par trop le champ d'activité des *Heimstättenbezirke*, ceux-ci, ainsi que leur Fédération, seront dotés de la personnalité civile, ce qui leur assurera la liberté d'action nécessaire.

VI. Les membres des organisations.

Sont obligatoirement membres des *Heimstättenbezirke* tous les occupants de logements de location, ainsi que les occupants d'habitations construites par le district et concédées par bail emphytéotique ou par bail ordinaire, ou encore par bail avec droit de rachat. En sont membres également, tous les sous-locataires âgés de vingt ans révolus. Ces membres doivent souscrire un nombre de parts sociales tel que le montant total égale au moins la moitié du loyer annuel de leur logement. La part sociale est de 100 marks, et non productive d'intérêts. Comme il ne s'agirait, dans chaque cas particulier, que de sommes très minimes, il est bon de renoncer ici à la minutieuse et dispendieuse comptabilité qu'entraînerait un service d'intérêts. Et cela peut se faire d'autant mieux que les bénéfices réalisés par l'organisation du fait de cette suppression de l'intérêt reviendront indirectement au locataire sous la forme d'une diminution de la cherté des loyers ou sous celle d'œuvres d'utilité publique.

Les locataires possédant une fortune imposable égale à cinq fois le montant des parts qu'ils ont à souscrire, doivent verser intégralement le montant de leurs parts dans un délai d'un mois. Si leur fortune n'atteint pas ce chiffre, ils doivent verser, dans le même délai, une somme correspondant à la cinquième partie de leur fortune, le reste devant être réglé par versements mensuels égaux au montant de la moyenne de leur salaire quotidien. Il apparaît nécessaire d'exiger, de ceux qui sont pécuniairement à même de le faire, le paiement comptant, ou du moins le versement d'un acompte, afin que, dès leur naissance, les *Heinmstättenbezirke* disposent de ressources suffisantes. D'ailleurs, le comité peut, dans des cas particuliers, notamment lorsqu'il s'agit de familles nombreuses, réduire le montant des versements à effectuer mensuellement. Les parts sociales des membres inscrits au bureau de bienfaisance doivent être souscrites et payées comptant par la commune où ils sont domiciliés.

Diverses sont les raisons qui nécessitent que les membres participent à l'entreprise avec un capital correspondant à leurs exigences en matière de logement. Ce moyen permet d'abord de réunir un assez notable capital sans imposer à chacun une grande charge. Mais il y a aussi une valeur éducative dans le fait que l'individu qui a besoin de se loger ne voit pas simplement, dans le *Heimstättenbezirk*, la société qui lui loue un logement. Il faut que, dès le début, on lui fasse bien comprendre qu'il n'habite pas une maison étrangère, mais un immeuble d'une société dont il est membre, un immeuble donc qui lui appartient, à lui aussi. Enfin, l'avoir social est pour le *Heimstättenbezirk* un gage de pertes pouvant provenir du non-paiement du loyer, des dégradations ou du mauvais entretien de l'habitation, puisque, ayant le devoir légal de satisfaire le besoin de logement, l'association ne peut pas, sans plus de façon, expulser un membre des locaux qu'il occupe.

Si un membre va s'établir dans un autre district, ses parts sociales sont, sur la demande du nouveau *Heimstättenbezirk*, transférées à ce dernier dans le délai d'une semaine. Les parts sont remboursables lorsque viennent à disparaître les motifs qui obligeaient le membre à les souscrire, par exemple lorsqu'il quitte le pays de Bade, à moins qu'il n'existe dans l'Etat où il va demeurer une organisation analogue travaillant conjointement avec les *Heimstättenbezirke* badois.

La loi prévoit aussi, comme membres, les propriétaires d'immeubles, parce qu'ils participent avec de gros capitaux à la ges-

tion des logements. Ils doivent donc être aussi à même de collaborer à l'application de la loi. Seront de même appelés à faire partie de la société les gens possédant une maison à eux, dont la valeur locative dépassera 1.000 marks.

Les communes ne participeront qu'en ce sens qu'elles assumeront la responsabilité pour les engagements du *Heimstättenbezirk* jusqu'à concurrence du montant des parts à souscrire par les membres obligatoires habitant sur leur territoire ; elles renforceront ainsi le crédit des *Heimstättenbezirke*. De même, il ne sera demandé à l'Etat que d'assumer la responsabilité pour les obligations hypothécaires émises par la Fédération. Ces hypothèques, émises dans des conditions que fixera le ministère d'Etat, seront des placements admis pour la fortune des enfants en tutelle. Comme les *Heimstättenbezirke* et leur Fédération seront édifiés sur les plus larges bases, les pertes qui pourront se produire, par exemple par le non-paiement de loyers, seront facilement compensées, et les communes et l'Etat n'ont donc rien à redouter en assumant cette responsabilité.

VII. L'administration.

A la tête des *Heimstättenbezirke* se trouvent un conseil, le *Heimstättenrat*, qui correspond à peu près à la commission de contrôle des coopératives, et un comité chargé des affaires courantes. Les sept dixièmes du conseil doivent être élus par les membres, sur la base de la représentation proportionnelle, étant entendu que les femmes mariées seront aussi électrices et éligibles, afin d'avoir aussi dans ce domaine la collaboration du sexe féminin. Il y aura au moins un conseiller par commune faisant partie du district, à condition toutefois que la commune renferme le nombre minimum de membres fixé par les statuts. Pour ces élections, les propriétaires d'immeubles pourront, eux aussi, constituer une liste et s'assurer ainsi une représentation proportionnée à leur importance numérique. Pour les communes importantes, les statuts fixeront le nombre de membres donnant droit à un conseiller. Deux dixièmes des conseillers seront élus, comme représentants des communes, par le conseil de district, et un dixième par les spécialistes (architectes, techniciens, ouvriers du bâtiment) employés par le *Heimstättenbezirk*.

Dans le conseil seront donc représentés d'une façon adéquate tous les milieux intéressés à la question du logement, les locataires, les propriétaires, les communes et l'industrie du bâtiment. En outre, l'Etat sera représenté par l'autorité administrative du

district, afin de réaliser, dans l'intérêt des deux parties, une étroite collaboration avec lui.

Le comité, pour qu'il puisse agir vite et en toute responsabilité, ne peut être composé que d'un très petit nombre de personnes. Le labeur qui leur incombera ne pourra, en général, être purement honorifique. Une partie au moins des membres du comité devra s'y consacrer entièrement. Pour éviter toute bureaucratisation et pour forcer ces fonctionnaires à faire preuve d'une activité constante et efficace, il sera bon de renoncer aux nominations à vie, en usage jusqu'ici dans les administrations de l'Etat et des communes. Les traitements de ces fonctionnaires seraient à fixer suivant les taux pratiqués dans la vie économique habituelle. Une transformation sociale du contrat de travail, la création de caisses de retraites et d'institutions de prévoyance permettraient de parer d'ailleurs à tous les besoins.

VIII. Le droit au logement

Si le *Heimstättenbezirk* est édifié sur des bases aussi larges et aussi solides, il pourra, sans plus, prendre l'engagement de donner à chacun de ses membres un logement répondant aux exigences de la loi sur les habitations et notamment au nombre des personnes composant le ménage, et si l'on manque de logements convenables et s'il ne s'agit pas d'une pénurie passagère, de les construire à bref délai dans la mesure du possible. Dans le cas où il ne serait pas fait droit à la demande d'un membre, le *Heimstättenbezirk* peut être mis en demeure par la Fédération de construire les bâtiments nécessaires. Mais étant donné la crise actuelle du logement, le *Heimstättenbezirk* ne pourra évidemment satisfaire à ses nombreuses obligations qu'au bout d'une période de transition de quelques années.

IX. Gestion de tous les logements de location par le « Heimstattenbezirk »

Pour établir l'équilibre entre les loyers des logements existants et ceux des nouvelles habitations à construire, et pour permettre ainsi de commencer les nouvelles constructions aussi vite que possible, le *Heimstättenbezirk* prendra aussitôt en mains la gestion de tous les logements de location de son district pour lesquels il n'aura pas été fait expressément exception. La date sera fixée pour chaque commune (ou chaque quartier), par le *Heimstättenrat*. En échange des loyers qu'il touchera désormais, le *Heimstättenbezirk* versera aux propriétaires d'immeubles une

indemnité proportionnée, et se chargera de toutes les dépenses qui, depuis 1914, ont notablement augmenté, en particulier des frais d'entretien, des impôts, taxes et autres dépenses d'exploitation, ainsi que notamment des pertes de loyer, lesquelles constitueraient précisément, étant donné la future évolution économique, un grand risque pour le propriétaire isolé. La fixation équitable de ces indemnités est d'une importance décisive pour la réussite de l'entreprise. Trop élevées, elles compromettent les bases économiques de cette œuvre si importante pour l'avenir de notre peuple. D'autre part, il faut éviter toute rigueur inutile et garantir au propriétaire un revenu convenable pour le capital investi par lui dans son immeuble, à condition toutefois qu'il n'y ait en jeu aucune spéculation injustifiée.

On pourrait, certes, objecter ici que, du moment qu'on laisse aux autres industriels la possibilité de profiter des conjonctures créées par la guerre, ce serait léser les propriétaires d'immeubles que de vouloir les en empêcher. L'objection, bien entendu, ne tient pas debout. Si une minorité s'est enrichie grâce au malheur qui nous a frappés, personne ne peut déduire de là un droit légal à de semblables possibilités d'enrichissement. Il faut, au contraire, en tirer cette conséquence que d'autres profits dus à la guerre et à la révolution doivent être évités partont où faire se pourra. Un autre argument, qui n'est pas plus sérieux, est que le relèvement de notre économie sociale sera entravé parce que, en procédant de la manière que nous proposons, on empêchera les propriétaires d'immeubles d'amasser des capitaux et d'apporter ceux-ci à la vie économique, Car on ne peut, croyons-nous, douter de ce fait que la fortune de la nation n'augmente pas lorsque terrains et maisons sont en hausse et qu'il ne se produit par là qu'un déplacement des fortunes au sein de l'économie nationale. Si les profits ainsi enlevés aux propriétaires d'immeubles servent à diminuer les loyers, la force économique des locataires sera accrue d'autant. Ceux-ci, alors, ou bien porteront leurs économies à la caisse d'épargne et, par suite, au marché général de l'argent, ou bien ils satisferont mieux leurs besoins d'existence et, par l'accroissement de la demande de marchandises, ils donneront à la vie industrielle de nouvelles possibilités de travail. La vie économique de notre peuple sera donc, par là, certainement plus développée que si d'énormes plus-values se concentraient en un nombre de mains relativement minime qui le dépenseraient en partie pour satisfaire, non des besoins urgents, mais des goûts de luxe.

Pour la fixation de l'indemnité, on prendra pour base les loyers

payés le 1er juillet 1914 pour les logements en question ou autres analogues. Du prix des loyers ainsi fixé sera déduite, pour les travaux d'entretien et les frais d'exploitation, une somme correspondant à la situation d'avant-guerre, ainsi qu'une autre somme pour les pertes de loyer.

Le comité du *Heimstättenbezirk* pourra, cependant, pour des raisons particulières, notamment lorsque l'indemnité ainsi calculée ne représenterait pas une rémunération suffisante du capital investi, s'écarter de ces règles. Tel devra être le cas, par exemple, si l'immeuble n'a été achevé que pendant la guerre et est revenu à un prix supérieur à celui du devis, ou si de notables dépenses d'améliorations y ont été faites depuis juillet 1914. D'une façon générale, les situations créées par la guerre ne devront pas être considérées comme des raisons d'augmenter l'indemnité.

Le *Heimstättenbezirk* encaisse donc les loyers, verse au propriétaire la somme convenue, fait procéder aux travaux d'entretien nécessaires, couvre les frais dexploitation, et compense les pertes de loyer.

La compensation de ces pertes aura lieu de la manière suivante : à intervalles de temps fixés, toutes les pertes de loyer seront signifiées à la Fédération, qui procédera alors à leur répartition proportionnellement à la valeur des loyers, de la même façon que le font, pour l'assurance contre les accidents, les syndicats professionnels. Une telle compensation de la plus grosse partie des pertes de loyer, s'étendant à tout le pays, est absolument nécessaire, surtout s'il se produit une émigration des villes vers les campagnes ; elle est absolument équitable et, étant donnée son ampleur, elle constituera, de tous les modes d'assurance contre les pertes de loyer, le moins dispendieux, le moins pénible pour tous les intéressés.

Aux locataires, le *Heimstättenbezirk* fait payer, en plus du prix coûtant, un supplément. Ce supplément doit fournir les moyens d'une réforme radicale de l'habitation et de la répartition de la population. Il permettra l'octroi de subventions de loyer, subventions nécessaires, dans les nouveaux immeubles à construire aux prix élevés d'aujourd'hui, pour ramener le loyer à un juste niveau. Il doit fournir en outre les moyens d'assainir peu à peu les immeubles et quartiers malsains, et d'accorder des réductions de loyer aux familles nombreuses et aux mutilés de guerre nécessiteux. Pour ces suppléments, notamment dans la mesure où ils sont imposés par la compensation du gros prix de revient des nouveaux bâtiments et par les réductions de loyer aux familles

nombreuses, la Fédération procédera également à une équitable répartition pour tout l'ensemble du pays, puisque, étant données les conséquences économiques de la guerre, et si l'on veut réaliser en grand le repeuplement des campagnes, ces dépenses ne seront pas dues à des causes locales.

Mais ces suppléments seront, en tout cas, notablement inférieurs aux augmentations de loyers qui, si elles ne se sont pas encore produites, se produiront certainement si, vu l'impossibilité de construire de nouvelles habitations, la crise du logement prend des formes plus aiguës, mettant alors les locataires complètement à la merci des propriétaires. D'après de sérieux calculs, où l'on a pris pour base les chiffres de l'enquête de 1918 sur les logements, il suffirait d'augmenter seulement de 6,5 % les loyers qui, dans la situation actuelle, devront être exigés à Karlsruhe pour les habitations construites aux prix d'avant-guerre, pour obtenir un excédent permettant d'accorder, pour mille petites maisons comprenant une cuisine, quatre pièces, étable et jardin, même s'il fallait les bâtir aux prix actuels, quatre fois plus élevés, un subside permanent qui ramènerait le loyer au niveau de celui des habitations de même valeur édifiées avant août 1914. Dans beaucoup de cas où le loyer a été déjà augmenté pendant la guerre, le *Heimstättenbezirk* pourra, malgré les suppléments, fixer des loyers inférieurs à ceux que l'on paye actuellement.

Pour chaque *Heimstättenbezirk* seront constitués un ou plusieurs tribunaux d'arbitrage qui, excluant toute procédure juridique, trancheront les différends entre l'association et les membres.

X. Décentralisation de l'administration.

Le travail nécessité par l'administration des nombreux logements de location ne peut être effectué uniquement par un organe central, c'est-à-dire par le comité et le *Heimstättenrat*. Il faut qu'il y ait ici décentralisation. Cela pourrait, comme nous l'avons indiqué ailleurs, se faire par la création de sections dans les communes importantes, et de groupes dans les divers quartiers des grandes villes, ainsi que dans les petites communes. Les colonies actuellement existantes des sociétés d'habitations populaires pourraient continuer à vivre sous cette forme de groupes autonomes. A la tête de ces groupes se trouveraient des comités élus par les membres du groupe. Pour le travail courant seraient nommés un ou plusieurs fonctionnaires.

Il faudrait s'efforcer de donner à ces groupes une certaine autonomie aussi au point de vue économique et de les intéresser

aussi à ce que, par un usage des habitations aussi consciencieux que possible, les travaux d'entretien soient maintenus dans de justes limites. On pourrait alors, vraisemblablement, organiser dans chaque district des ateliers dont les ouvriers seraient occupés aux travaux courants d'entretien.

Au sein même de ces groupes se constitueraient des sous-groupes comprenant plusieurs maisons voisines ou formant un bloc. Les comités de ces sous-groupes pourraient, entre autres choses, surveiller les dépendances des habitations, telles que terrains de jeu, buanderies et salles de bains communes, salles de lecture et de réunion communes, qui devraient être rassemblées en de petites Maisons du peuple, et s'occuper de toutes les manifestations de la vie en commun. L'administration de ces sous-groupes serait confiée à des personnes, hommes ou femmes, qui s'en chargeraient soit entièrement, soit à côté de leur profession, et qui, par exemple, encaisseraient les loyers et surveilleraient le bon entretien des logements. Il serait particulièrement recommandable de charger de ces fonctions des femmes ayant des connaissances d'hygiène sociale, qui pourraient en même temps donner des conseils aux locataires dans toutes leurs difficultés.

La création de Maisons du peuple dans les grandes villes est une condition indispensable pour l'amélioration de l'existence des classes ouvrières. Des sociétés d'utilité publique telles que l'*Aktiengesellschaft zur Errichtung von Kleinwohnungen* (1) de Francfort-sur-le-Mein et le *Spar-und Bauverein* (2) de Berlin ont créé en ce sens des œuvres modèles. Des corps autonomes tels que les *Heimstättenverbände* pourraient répandre méthodiquement dans toute une ville des institutions de ce genre.

XI. Prise de possession des maisons de rapport.

Il n'a été question jusqu'ici que de la façon de prendre en mains et d'organiser la gestion des logements. Mais, en assumant la gestion des logements de location appartenant à des particuliers, le *Heimstättenbezirk* créera et développera une organisation qui, finalement, permettra de transférer à l'association la propriété même des maisons de rapport. C'est pour favoriser cette évolution que le projet de loi donne au *Heimstättenbezirk* le *droit de préemption* et le *droit d'expropriation* pour tous les immeubles contenant des logements de location — à condition que ces immeubles ne servent pas principalement à des buts agri-

(1) Société par actions pour la construction de petits logements.
(2) Association d'épargne et de construction.

coles ou industriels — et pour les terrains à bâtir dont on pourrait avoir besoin pour établir des populations urbaines ou rurales.

Au cours de cette évolution, la majeure partie des logements de location passera ainsi non seulement sous la gestion, mais en la possession des *Heimstättenbezirke*. Supposons que, comme il va de soi, on ne compte dans le loyer que 0,5 % pour l'amortissement. Admettons en outre que le total de la somme comprise dans le loyer tant pour l'amortissement et l'extinction de la dette que pour la rémunération du capital soit à peu près égal à ce qu'il a été jusqu'ici, soit, en moyenne, 5 %. Eh bien, au bout d'un peu plus de cinquante ans, grâce à l'emploi des intérêts économisés par l'extinction de la dette, tous les immeubles et terrains appartenant aux *Heimstättenbezirke* se trouveront amortis. De notables économies seront encore réalisées par le fait que les hypothèques en second rang, pour lesquelles on paye de forts intérêts, et auxquelles avaient dû recourir les propriétaires ayant peu de capitaux, seront remplacées par d'autres à faibles intérêts. Et de quelles économies il s'agit là, c'est ce que montre l'exemple suivant : Comme on peut compter que, en moyenne, les hypothèques en second rang comportent un intérêt d'au moins 1 % plus élevé que celles en premier rang et que cet intérêt est encore plus fort pour celles en troisième rang, on obtient, pour les hypothèques en deuxième et en troisième rang qui grevaient le 1er janvier 1903 les immeubles sis à Karlsruhe et qui s'élevaient alors à 74.663.219 marks, une économie annuelle d'au moins 746.000 marks.

Après tout cela, la collectivité entrera peu à peu en possession de biens considérables, qui pourront être utilisés, de toutes les façons désirables, pour développer la propriété du peuple, en particulier pour améliorer les conditions d'habitations et modifier comme il conviendra la répartition de la population. Ce qui se manifestera surtout comme un bienfait, ce sera la disparition de toute spéculation sur les terrains et les immeubles, puisqu'il n'y aura plus à tenir compte, pour les loyers, de ces incessantes et artificielles plus-values qui profitaient à un petit nombre de spéculateurs. Ce que les occupants des logements pourront avoir à payer en plus du prix réel de leur loyer pourra être consacré entièrement au bien-être de la collectivité.

Pour que l'association n'ait pas, dans les premiers temps, à courir de trop grands risques sous le rapport du capital, il ne sera procédé, pendant les deux premières années, à aucune expropriation d'immeubles existants.

XII. La fédération.

Tous les *Heimstättenbezirke* sont réunis en une Fédération qui a pour mission de défendre les intérêts communs. Elle assumera notamment les tâches qui dépassent la capacité d'action d'un seul *Heimstättenbezirk*. Une de ces tâches consistera à faciliter l'acquisition de matériaux de construction. A cet effet, la Fédération pourra, le cas échéant, en venir à exploiter elle-même des tuileries, des fours à chaux et à plâtre, des fabriques de pierres artificielles, des carrières, des fabriques de ciment, de papiers de tenture. Avec l'organisation ici proposée pour le logement et le bâtiment, il ne sera pas difficile d'établir quelles quantités de matériaux sont nécessaires, et il est indubitable que des entreprises travaillant non pas pour un marché soumis à de grandes fluctuations, mais pour satisfaire à des besoins dont on pourra se faire une idée nette, seront relativement faciles à socialiser. Nous ne voyons pas pourquoi on recourrait à des adjudications, laissant inutilement aux entrepreneurs privés aussi bien la possibilité de bénéfices que celle de pertes, au lieu de confier l'exploitation de ces entreprises aux corps autonomes dont nous proposons la création. Naturellement, nous ne voulons nullement, ici, anticiper sur la socialisation organique de ces branches d'industrie considérées en elles-mêmes. C'est à l'expérience de montrer comment pourra le mieux s'effectuer l'organisation de l'industrie et comment la jonction de celle-ci avec l'ensemble des *Heimstättenbezirke* pourra donner les meilleurs résultats pour l'économie nationale.

Une autre tâche de la Fédération sera de procurer aux *Heimstättenbezirke* l'argent nécessaire pour leur œuvre. Sa section bancaire sera une sorte de banque nationale d'hypothèques qui réunira les capitaux nécessaires pour rembourser les hypothèques à hauts intérêts qui grèvent les immeubles existants et pour accorder des hypothèques sur les nouvelles constructions. Les obligations hypothécaires émises par la Fédération dans des conditions à fixer par le ministère d'Etat constitueraient des placements sûrs, étant garanties par l'Etat. Comme, dans la banque de la Fédération, il y aurait largement compensation entre les risques des agglomérations urbaines et ceux des agglomérations rurales, le danger d'un ébranlement serait bien moins à craindre pour cette banque que pour n'importe quel institut analogue, et l'Etat, en accordant sa garantie, courrait le risque le plus minime qu'on puisse imaginer. C'est par cette banque de la Fédération et les institutions correspondantes dans les *Heimstättenbezirke* que se

feraient aussi toutes les affaires bancaires et financières de ces corps autonomes, qui pourraient ainsi concentrer entièrement leur force économique sur leur œuvre d'utilité générale.

Une autre tâche importante de la Fédération sera de conseiller et de surveiller les *Heimstättenbezirke* qui lui seront affiliés. Elle jouera vis-à-vis d'eux le rôle d'une commission de contrôle et sera toujours prête à les faire profiter de son expérience.

En outre, c'est à la Fédération qu'incomberait le soin de prendre toutes les mesures opportunes en vue d'établir l'équilibre entre les divers *Heimstättenbezirke* et, par suite, entre les diverses parties et situations du pays, entre les villes et les campagnes. C'est ainsi qu'elle aurait à réaliser, par voie de répartition, la compensation partielle pour les pertes de loyer, pour le prix de revient excessif des nouvelles constructions et pour les réductions de loyer aux familles nombreuses.

Enfin, la Fédération serait aussi l'organe chargé de créer des institutions de prévoyance pour les fonctionnaires et employés des *Heimstättenbezirke*, ainsi que pour leurs familles, en ce qui concerne les pensions de vieillesse, l'invalidité et les décès.

XIII. Résumé et perspectives

Résumons brièvement les idées fondamentales. Nous sommes parti du fait que les nouvelles constructions absolument indispensables pour mettre fin à la crise des logements ne peuvent être effectuées par la voie, jusqu'ici suivie, des subventions, et nous n'avons trouvé d'autre issue que celle-ci ; les ressources nécessaires à cet effet seront fournies par l'ensemble des locataires, sous la forme de suppléments s'ajoutant au prix du loyer. Pour maintenir ces suppléments dans les limites strictement requises, nous proposons de faire passer tous les logements de location sous l'administration et, au besoin, en la possession de corps autonomes, une large décentralisation administrative devant ici permettre la collaboration de toutes les classes, de tous les milieux de la population intéressés à la question du logement.

Pour terminer, essayons d'indiquer la place qu'occupera la loi sur la socialisation des logements dans le grand ensemble de notre économie nationale et de notre politique intérieure. Quiconque s'est occupé sérieusement des questions relatives à la reconstitution de notre vie économique a dû arriver à cette conclusion que les méthodes pratiquées avant la guerre sont insuffisantes, que de nouveaux problèmes se posent, qu'il nous faut de nouvelles idées. Déjà, avant 1914, des esprits perspicaces voyaient dans l'indus-

trialisation croissante de l'Allemagne un danger pour le développement de notre peuple, et le cri de « Retour aux champs ! » était plus qu'une manifestation sentimentale.

La terrible paix dont nous sommes menacés ne permettra la création de nouvelles entreprises industrielles que dans des cas tout particuliers, et nous forcera à nous consacrer beaucoup plus que par le passé à la production qui est à la base de tout, la production agricole. Il nous faudra diriger vers l'agriculture et la culture maraîchère la main-d'œuvre qui deviendra superflue dans d'autres domaines, et il s'agira, en utilisant toutes les conquêtes de la science et de la technique, de tirer de notre sol toutes les richesses qu'il peut donner. Seul, un vaste mouvement d'émigration vers les campagnes peut nous sauver. Mais c'est là une tâche immense dont on ne peut charger quelques sociétés locales. Il faut ici la collaboration du peuple tout entier, il faut d'énormes capitaux, que ne peuvent fournir les caisses épuisées de l'Empire et des Etats. Je ne vois, pour se procurer ces capitaux, d'autre voie que celle que nous ouvre la loi sur la socialisation des logements. Pour des raisons faciles à saisir, cette loi a été évidemment conçue avant tout pour la situation dans l'Etat de Bade, mais il va de soi qu'on peut en faire autant ailleurs. Pour nous, Badois, nous sommes forcés de suivre cette voie, même si l'Empire et les autres républiques allemandes ne veulent pas s'y engager. Et dans ce domaine encore nous donnerons l'exemple, de même qu'auparavant déjà nous nous sommes efforcés de tenir compte à temps des nécessités de l'évolution, raison pour laquelle les bouleversements politiques et sociaux s'accomplissent chez nous avec moins de violence que dans d'autres Etats de la Confédératon.

On pourrait objecter ici que, d'ici quelques années, l'actuelle pénurie de logements pourrait, à la suite d'une forte émigration, se transformer en pléthore. Mais ce serait oublier que, par là, les travaux de construction dans les agglomérations rurales et demi-rurales ne deviendraient pas superflus et prendraient, au contraire, une plus grande importance.

Le grand problème de l'équilibre à établir entre villes et campagnes peut être résolu par les *Heimstättenbezirke* et leur Fédération. Il faudra que les grandes villes apprennent à s'enorgueillir d'autre chose que d'attirer annuellement dans leurs murs des myriades de gens de la campagne. Et si les choses en viennent réellement au point que, par la diminution du chiffre d'habitants, de nombreuses maisons urbaines restent vides, nous ne devrons pas non plus abandonner au hasard ce mouvement, laisser s'établir le

chaos dans le marché des immeubles, mais il nous faudra, à mesure que la population diminuera, assainir méthodiquement les villes existantes. Il serait insensé de se désintéresser alors de savoir quelles habitations doivent demeurer inutilisées, quelles maisons doivent tomber. Plus d'un petit propriétaire y perdrait un argent peut-être péniblement économisé, tandis que d'habiles hommes d'affaires et spéculateurs pourraient réaliser de gros bénéfices. Ici, l'organisation doit répartir uniformément les pertes sur des épaules solides, et, en même temps, faire disparaître de nos immeubles toutes les honteuses ailes latérales et maisons de derrière. C'est là un travail qui, même si le chiffre de population ne baisse pas, doit être exécuté tôt ou tard ; mais, dans une période de recul, il servira à préparer une saine politique de peuplement pour l'avenir, pour le jour où, après avoir surmonté sa pénible détresse, notre peuple reprendra la marche ascendante que lui garantissent sa force indestructible et ses capacités.

Nous voyons donc que, dans la loi sur la socialisation des logements, il ne s'agit pas seulement de fournir les ressources pécuniaires pour de nouvelles constructions, mais, en même temps, d'un vaste assainissement de tout notre système de peuplement urbain et rural.

Et il s'agit de bien plus encore. Depuis les journées de novembre, c'est-à-dire depuis la révolution, notre peuple — non seulement les ouvriers, mais même de vastes milieux de la bourgeoisie — attend une transformation de la vie économique qui soit inspirée d'un esprit nouveau. On n'a pu, à cet égard, enregistrer jusqu'ici que de modestes débuts effectués par la voie de la socialisation. La socialisation de la houille n'a pas fait grande sensation. Le public lit des articles là-dessus dans la presse, mais ne ressent pas par lui-même les effets de cette réforme. Le domaine de socialisation dans lequel on pénétrerait par la loi sur les logements touche au contraire la grande majorité du peuple allemand dans ses plus vifs intérêts. Si les gouvernements allemands réussissent à faire dans ce domaine non pas seulement des phrases, mais des actes, ils regagneront la confiance des milieux qui, actuellement, en nombre sans cesse croissant, se tiennent à l'écart, mécontents ou hostiles. Une réconciliation des partis qui se combattent les armes à la main ne peut être réalisée par des programmes faits de généralités, mais uniquement par un travail pratique accompli en commun. Ce n'est pas avec des mitrailleuses qu'on triomphera des idées de l'extrême-gauche, mais uniquement en se disposant à faire de ses propres idées une réalité et en se donnant tout entier à cette tâche. La réalisation

de ces idées fera naître une lutte violente, mais servira cependant à la paix intérieure de notre peuple. Au reste, quelque position qu'on puisse prendre individuellement vis-à-vis de ces idées, si l'on songe à la terrible pénurie de logement dont des centaines de mille de familles allemandes ont à souffrir, on devra reconnaître que, seul, peut revendiquer le droit moral d'écarter nos propositions celui qui est à même de montrer à notre peuple un autre et meilleur moyen de sortir de la situation critique où il se trouve sous le rapport de l'habitation et du peuplement.

Les *Heimstättenbezirke* et leur Fédération doivent être organisés de façon telle que puisse s'y développer pleinement le plus libre esprit d'autonomie, esprit sans lequel l'application de la loi créerait une intolérable bureaucratisation. Mais la saine raison du peuple fera naître cet esprit d'autonomie. Et là où, par hasard, l'habitude que l'on avait jusqu'ici d'être gouverné constituera au début une entrave, l'œuvre même à réaliser développera chez ceux qui s'y seront voués le désir et la force de prendre en main l'organisation de la vie publique et de ne pas se dérober aux responsabilités. Il ne s'agit pas simplement ici d'innovation en matière économique, mais, en même temps, d'un travail d'éducation populaire sur les plus larges bases. Et ce travail d'éducation aura, pour notre civilisation nationale, la même importance qu'eut, il y a plus de cent ans, la nouvelle vie donnée à l'autonomie communale après la défaite d'Iéna.

APPENDICE

LOI SUR LES LOGEMENTS (Heimstaettengesetz)

Projet du 15 mai 1919

I. Dispositions introductives.

§ 1. La loi sur les logements a pour but :

a) D'améliorer, par une méthodique et énergique politique de l'habitation et du peuplement, les logements existants, et de construire, suivant les besoins, de nouvelles maisons répondant aux besoins sanitaires, culturels et économiques des habitants ;

b) De créer, par la reprise des logements construits aux bas prix d'avant-guerre, un équilibre sous le rapport des loyers et des charges entre ces logements et ceux qui, construits maintenant, reviendront plus cher ;

c) De développer le peuplement des campagnes et de créer de nouvelles agglomérations rurales là où la chose paraîtra nécessaire dans l'intérêt général ;

d) D'encourager l'établissement d'entreprises industrielles à la campagne ;

§ 2. A cet effet, les logements de location et tous les terrains nécessaires pour la construction de maisons et la création d'agglomérations rurales sont socialisés, c'est-à-dire qu'ils passent sous

l'administration ou en la possession d'associations de droit public.

Sont exceptés :

a) Les habitations et bâtiments d'exploitation appartenant aux agriculteurs,

b) Les terrains utilisés pour l'agriculure et qui ne sont pas nécessaires pour la construction d'immeubles et la création de nouvelles agglomérations,

c) Les bâtiments d'exploitation industrielle et les habitations qui s'y rattachent, à savoir celles des propriétaires des exploitations et celles des persones obligées par leur service d'habiter dans l'usine.

Pourront être également exceptés pour des raisons sérieuses, certains logements, immeubles et terrains, et, enfin, des communes entières, lorsque moins de la moitié des habitants habiteront en location et que le besoin de constructions nouvelles ne s'y fera pas sentir.

II. Organes de la socialisation.

§ 3. Il est constitué

a) Dans chaque district une Organisation de district *(Heimstättenbezirk)*.

b) Une Fédération de ces organisations,

Toutes jouissant des droits d'un corps public légalement constitué.

§ 4. Avec l'assentiment de la Fédération, des *Heimstättenbezirke* peuvent fusionner, ou diverses communes peuvent, sur leur demande, être admises à faire partie du *Heimstättenbezirk* voisin, si elles sont, au point de vue économique, plus étroitement rattachées à celui-ci qu'au leur propre.

§ 5. Chaque commune forme un ou plusieurs groupes *(Heimstättengemeinschaften)*, au sein desquels peuvent être constitués des sous-groupes.

§ 6. Sont membres des *Heimstättenbezirke* :

a) Tous les habitants de logements de location ainsi que d'habitations concédées à bail emphytéotique, ou affermées ou vendues avec droit de rachat ;

b) Les sous-locataires âgés de 20 ans révolus ;

c) Tous les propriétaires d'immeubles de rapport ;

d) Les propriétaires de maisons particulières dont la valeur locative dépasse 1.000 marks ;

e) Les particuliers et les personnes civiles qui adhèrent volontairement à l'association.

§ 7. Les organes des *Heimstättenbezirke* sont un Conseil (*Heimstättenrat)* et un Comité *(Heimstättenvorstand)*.

Les organes de la Fédération sont le Conseil fédéral *(Landesheimstättenrat)* et le Comité fédéral.

§ 8. Pour les groupes et les sous-groupes, des Comités seront constitués par les membres qui en font partie.

§ 9. Sur décision du *Heimstättenrat* ou du Comité, l'avis des membres pourra être demandé dans les affaires importantes. Les questions devront être posées de façon qu'on n'ait à y répondre que par « oui » ou « non ». Il devra être procédé à un referendum de ce genre, dans un délai de quatre semaines, lorsque 10 % des membres ayant droit de vote l'auront demandé.

III. Réalisation de la socialisation.

§ 10. Toute personne ayant besoin d'un logement peut réclamer qu'il lui en soit accordé un répondant aux principes de la loi sur les habitations, notamment en ce qui concerne le nombre des membres du ménage. Les différends éventuels sont tranchés par les tribunaux d'arbitrage designés au § 29.

Si l'on ne dispose pas de logements convenables, ceux-ci doivent être, dans la mesure du possible, construits dans la prochaine période de travaux de construction, à condition toutefois qu'il ne s'agisse pas d'un besoin passager. Sur la demande de la personne en quête de logement, le *Heimstättenbezirk* peut être mis en demeure par la Fédération de construire les bâtiments nécessaires.

§ 11. La socialisation a lieu :

a) Par la prise en gestion de logements de location,

b) Par l'achat de gré à gré,

c) Par l'exercice du droit de préemption,

d) Par expropriation.

§ 12. Le *Heimstättenbezirk* prend en main la gestion de tous les logements de location de son district pour lesquels il n'a pas été fait expressément exception. La date à laquelle doit se faire cette prise en gestion est fixée pour chaque commune ou pour chaque groupe par le Comité.

§ 13. Le *Heimstättenbezirk* supporte les dépenses nécessaires d'entretien, les frais d'exploitation et les pertes de loyer pour toutes les habitations qu'il prend sous sa gestion.

Il verse au propriétaire, comme indemnité, les loyers que celui-ci touchait le 1er juillet 1914, ou, si l'habitation n'était pas louée à cette date, ceux qui lui ont été payés au dernier terme précédent. Si l'habitation est restée vacante dans les derniers temps qui ont précédé la guerre, on prend pour base de l'indemnité un prix de loyer calculé d'après la situation au 1er juillet 1914. Le Comité du *Heimstättenbezirk* peut, pour des raisons spéciales, s'écarter de ces règles pour la fixation de l'indemnité. Comme raisons spéciales ne doivent toutefois pas être considérées les situations générales créées par la guerre.

Il est déduit de l'indemnité de loyer :

a) Pour les frais d'entretien et d'exploitation, une somme convenable, à calculer en prenant pour base l'état de choses d'avant-guerre,

b) Pour les pertes de loyer, une quote-part proportionnée à l'ensemble de ces pertes.

Le *Heimstättenbezirk* perçoit des propriétaires d'immeubles (§ 6, *c* et *d*) le supplément prévu au § 14, en rapport avec la valeur locative de leurs logements.

Les dispositions de détail concernant les rapports entre les propriétaires d'immeubles et le *Heimstättenbezirk* sont réglées par les statuts.

§ 14. Le *Heimstättenbezirk* perçoit des locataires, en plus du loyer, calculé au prix de revient, un supplément destiné à compenser le surcroît de frais pour nouvelles constructions et assainissements ainsi que les réductions de loyer aux familles nombreuses.

§ 15. Pour le reste, les prescriptions du code civil sont applicables dans leur esprit, aux rapports entre le *Heimstättenbezirk* et

les locataires. Des dérogations peuvent être établies par les statuts.

§ 16. Le *Heimstättenbezirk* est autorisé à acheter de gré à gré des maisons d'habitation, des emplacements à bâtir et des terrains pour la création de nouvelles agglomérations.

§ 17. Les *Heimstättenbezirke* ont, chacun dans son district, le droit de préemption sur tous les immeubles du genre indiqué au § 2. A ce droit de préemption s'appliquent, dans leur esprit, et d'une façon permanente, les dispositions de la loi badoise du 11 avril 1919 sur le commerce des immeubles (loi d'interdiction) *(Sperrgesetz)*.

§ 18. Dans la mesure où l'exigera la réalisation de leurs tâches, les *Heimstättenbezirke* ont le droit de demander l'expropriation de maisons et d'immeubles. Cette demande ne peut être rejetée que si le propriétaire fournit la preuve qu'il est dans l'intérêt général de conserver ou de donner à l'immeuble une autre utilisation. Il ne sera pas tenu compte des plus-values dues aux situations extraordinaires créées par la guerre et aux conséquences de celle-ci.

A la procédure d'expropriation s'appliqueront les prescriptions de la loi badoise du 10 avril 1919.

§ 19. Les *Heimstättenbezirke* ont le droit de demander au conseil de district l'établissement de plans d'extension ou la modification de ces plans, ainsi que des règlements relatifs aux constructions, notamment en ce qui concerne la répartition des zones de terrains à bâtir, et de soumettre des projets en ce sens. Si le conseil de district écarte ces demandes, le ministère du Travail, sur réclamation du *Heimstättenbezirk*, décide en dernier ressort.

§ 20. Des terrains, destinés à créer de nouvelles agglomérations, ne peuvent être vendus que lors de l'agrandissement ou de l'établissement de colonies agricoles, et seulement en mentionnant dans l'acte de vente le droit de rachat.

IV. Constitution du capital.

§ 21. Chaque membre doit souscrire au moins une part sociale de 100 marks, et les membres indiqués au § 6, alinéas *a*, *b*, *c*, *d*, un nombre de parts tel qu'il couvre au moins la moitié de la valeur locative annuelle de leur habitation. Les parts sont remboursables dès que et dans la mesure où disparaissent les motifs pour lesquels le membre était tenu de les souscrire. Elles ne portent pas intérêt.

§ 22. Si les membres indiqués au § 6, alinéas *a*, *b*, *c*, *d*, possèdent une fortune imposable égale à cinq fois le montant des parts qu'ils ont à souscrire, ils sont tenus de verser intégralement le montant de leurs parts dans un délai d'un mois. Si leur fortune n'atteint pas ce chiffre, ils doivent, dans le même délai, verser un acompte correspondant à la cinquième partie de leur fortune. Le reste est à régler par versements mensuels égaux au montant de la moyenne de leur salaire quotidien. Dans des cas particuliers, notamment lorsqu'il s'agit de familles nombreuses, le comité peut réduire le montant de ces versements mensuels. Les parts sociales des membres inscrits au bureau de bienfaisance doivent être souscrites et payées comptant par la commune où ils sont domiciliés.

§ 23. Si un membre va s'établir dans un autre district, ses parts sociales sont, sur la demande du nouveau *Heimstättenbezirk*, transférées à ce dernier dans le délai d'une semaine.

§ 24. Les communes assument la responsabilité pour les engagements du *Heimstättenbezirk* jusqu'à concurrence du montant — établi au début de chaque exercice — des parts sociales des membres indiqués au § 6, alinéas *a, b, c, d,* qui habitent sur leur territoire.

§ 25. La Fédération émet des obligations hypothécaires et des obligations ordinaires. Ces hypothèques peuvent être, dans des conditions à fixer par le ministère d'Etat, déclarées placements admis pour la fortune des enfants en tutelle. Pour ces hypothèques, l'Etat assume la responsabilité.

§ 26. Chaque *Heimstättenbezirk* doit participer à la Fédération pour 1/10 des versements effectués par ses membres.

Les institutions de la Fédération sont, dans la mesure prévue par les statuts, institutions obligatoires pour les *Heimstättenbezirke.*

V. Statuts.

§ 27. Les statuts de la Fédération et des *Heimstättenbezirke* ont besoin de l'approbation du ministère du Travail.

§ 28. Les statuts fixent la nature et la composition du conseil *(Heimstättenrat)* et du comité *(Heimstättenvorstand)* ainsi que le nombre des membres et les attributions de ces assemblées, et, sur une base de très large autonomie, les droits des groupes et des sous-groupes.

VI. Tribunaux d'arbitrage.

§ 29. Il est constitué pour chaque *Heimstättenbezirk* un tribunal d'arbitrage qui, excluant la procédure juridique, tranche tous les différends entre l'association et ses membres.

Pour l'ensemble du pays est constitué un tribunal suprême d'arbitrage, qui prononce en cas d'appel des décisions des tribunaux d'arbitrage.

Les statuts fixent la composition de ces tribunaux, la procédure (y compris les mesures de coercition), ainsi que les cas où il peut être fait appel.

VII. Elections.

§ 30. Sept dixièmes des membres du conseil du *Heimstättenbezirk* sont élus par les membres, sur la base de la représentation proportionnelle. Les femmes des membres sont, elles aussi, électrices et éligibles. Il y a au moins un conseiller par commune faisant partie du *Heimstättenbezirk,* si la commune compte le chiffre minimum de membres fixé par les statuts. Les statuts fixent le nombre de membres qui donne droit à un conseiller.

Deux dixièmes des conseillers sont élus, comme représentants des communes, par le conseil de district et un dixième par les spécialistes (architectes, techniciens, ouvriers du bâtiment) employés par le *Heimstättenbezirk.* En outre, l'Etat est représenté dans le conseil par l'autorité administrative du district. La durée du mandat est de deux ans. Le conseil se renouvelle par moitié chaque année. Les membres sortants sont tirés au sort à la fin de la première année.

§ 31. Les membres du conseil de la Fédération sont élus pour deux ans par les conseils des *Heimstättenbezirke.* Chaque *Heimstättenbezirk* reçoit au moins un représentant. Les questions de détail sont réglées par les statuts.

§ 32. Toutes les élections se font au scrutin secret, par la remise d'un bulletin de vote. Chaque électeur a une voix, quel que soit le nombre de ses parts sociales.

S'il n'y a à élire qu'une personne et si aucun candidat n'obtient la majorité des suffrages émis, il est procédé à un second tour de scrutin après lequel est déclaré élu celui qui obtient le plus de voix. En cas d'égalité des voix, c'est le sort qui décide. Il est procédé de même s'il y a à élire un suppléant.

S'il y a à élire plusieurs personnes, la représentation proportionnelle entre en jeu. Chaque électeur peut inscrire sur son bulletin autant de noms qu'il y a de personnes à élire. Les bulletins portant un plus grand nombre de noms sont nuls. Sont déclarés élus les candidats qui réunissent sur leurs noms le plus de voix. Si l'un des élus meurt ou se retire avant l'expiration de son mandat, il est remplacé par le candidat qui, après lui, avait obtenu le plus de suffrages.

VIII. Dispositions transitoires.

§ 33. Pour l'introduction et l'application de cette loi, le ministère du Travail fixera toutes les dispositions non prévues par les statuts.

Il publiera notamment un règlement électoral s'inspirant des §§ 30 à 32 de cette loi ; c'est d'après ce règlement que seront dressées les listes d'électeurs et que seront élus les conseils provisoires. Le ministère fixera la date des élections.

Les districts administratifs sont à considérer comme *Heimstättenbezirke.*

Les conseils provisoires ont :

a) A nommer les comités provisoires ;

b) A élire le conseil provisoire de la Fédération ;

c) A voter les statuts.

Le conseil provisoire de la Fédération nomme le comité provisoire de celle-ci.

Les statuts votés, il est procédé aux élections pour les conseils et comités.

On s'abstiendra d'exproprier des immeubles pendant les deux premières années qui suivront l'entrée en vigueur de la loi.

(Traduit par H. Buriot-Darsiles.)

CHRONIQUE

LOI AUTRICHIENNE SUR LA PROCÉDURE D'EXPROPRIATION D'ENTREPRISES ÉCONOMIQUES

(30 Mai 1919)

Nous publions ci-dessous le texte de la loi sur la procédure d'expropriation d'entreprises économiques du 30 mai 1919, d'après le *Staatsgesetzblatt für den Staat Deutschösterreich (Bulletin des Lois de l'Etat d'Autriche allemande).* Année 1919, fascicule 110. N° 308.

L'assemblée nationale a décidé :

Article Premier

1. Les lois concernant l'expropriation d'entreprises économiques

qui doivent être promulguées conformément à l'article 1er, paragraphe 2 de la loi du 14 mars 1919, *B. d. L.* n° 181, auront à définir l'objet et l'étendue de l'expropriation, et à fixer les principes de l'indemnité en les adaptant aux conditions générales des différentes branches de l'économie. Dans le calcul de l'indemnité, les dépenses faites dans le cadre de l'exploitation ordinaire depuis le 14 mars 1919, en vue de conserver ou d'achever l'organisation des entreprises ou de se procurer les ressources matérielles d'exploitation, seront entièrement indemnisées après soustraction des décomptes convenables. Par contre, il ne sera pas tenu compte de tout ce qui aura été créé dans le dessein de provoquer un relèvement de l'indemnité.

2. Les lois sur l'expropriation décideront s'il y a lieu de s'entendre avec les administrations provinciales.

ARTICLE 2

1. L'expropriation embrasse en règle générale l'entreprise en entier, c'est-à-dire en particulier toute la propriété foncière et minière, les bâtiments qui s'y trouvent, les machines et autres dispositifs, l'ensemble des accessoires et droits (brevets, licences, concessions, etc.), les ressources d'exploitation, stocks et réserves, existant à l'époque de l'expropriation, les fonds constitués pour investissements ou autres objets, et la totalité des relations juridiques, commerciales et financières de l'entreprise.

2. Des parties isolées et autonomes de l'entreprise (exploitations, droits, etc), avec les charges et engagements pesant sur elle ou connexes à ces parties, peuvent être exclues de l'expropriation. L'expropriation peut aussi être restreinte à une ou plusieurs parties autonomes d'une entreprise. Les dommages résultant de la rupture de la connexion économique feront l'objet d'une indemnité spéciale.

ARTICLE 3

La procédure d'expropriation d'entreprises économiques est ouverte, en vertu des lois spéciales d'expropriation (article 1), par le décret du gouvernement portant expropriation de l'entreprise ou de l'exploitation. Ce décret devra déclarer en la propriété ou l'administration de qui passera l'entreprise, et à quelle date doit avoir lieu la reprise. L'application du décret est confiée au secrétaire d'Etat compétent.

ARTICLE 4.

1. Le décret sera aussitôt remis à l'exproprié et publié dans les feuilles officielles. Le propriétaire de l'entreprise et les personnes chargées de diriger les affaires devront continuer, après réception du décret, à conduire l'administration et l'exploitation de l'entreprise avec la prévoyance et le soin d'un homme d'affaires ordonné. Les modifications ou agrandissements des établissements, les conclusions de contrats et transactions financières dépassant la portée des opérations courantes d'exploitation ou entraînant des charges durables, ne peuvent plus être effectuées sans l'assentiment de celui qui reprend l'entreprise (1) (= le futur exploitant).

(1) Pour plus de brièveté, j'emploie par la suite, pour traduire « Ubernechmer », l'expression « le futur exploitant ». (Note du trad.)

2. Les aliénations ou hypothèques réelles de biens fonds, droits miniers et droits enregistrés, qui seraient effectuées après publication du décret d'expropriation, ne sont valables que du consentement du futur exploitant.

3. En cas de besoin, on adjoindra à la direction de l'entreprise, après communication du décret, un ou deux hommes de confiance qui seront nommés par le secrétaire d'Etat compétent, d'accord avec le futur exploitant. Ces personnes devront veiller aux intérêts du futur exploitant, sans gêner la marche des affaires.

ARTICLE 5

Le décret d'expropriation sera communiqué aux tribunaux compétents pour qu'il en soit pris note dans les registres publics, et, si le nom commercial de l'entreprise est inscrit au registre de commerce ou au registre des coopératives, également dans ce registre, et en cas de besoin aussi au bureau des brevets pour qu'il en soit pris note au registre des brevets.

ARTICLE 6

1. Dès que le décret d'expropriation aura été remis, on engagera avec l'exproprié des négociations en vue d'une entente à l'amiable, surtout sur la portée de l'expropriation et sur l'indemnité. L'exproprié doit, sur la demande des mandataires envoyés à cet effet, leur communiquer des renseignements, leur permettre d'examiner l'exploitation, les livres et les notes concernant les affaires, et mettre à leur disposition toutes les démonstrations nécessaires (art. 6 et 7 de la loi du 14 mars 1919, *B. d. L.* n° 181).

2. Une déclaration publique dans les feuilles officielles fixera, aux créanciers et aux personnes bénéficiant de droits et charges réels pesant sur les biens et droits de l'entreprise, un délai d'au moins trois mois pour notifier leurs revendications. Les revendications non notifiées en temps utile ne pourront être présentées contre le futur exploitant que dans la mesure où on lui en aura donné connaissance, ou bien où elles ressortiront des livres. La déclaration devra expressément faire mention de ces conséquences juridiques.

ARTICLE 7

Au cas où une entente n'est pas intervenue, l'indemnité et la reprise des dettes, ainsi que le bien-fondé, le montant et le rang des engagements dont on devra tenir compte dans la reprise, sont tranchés à titre définitif par un tribunal arbitral dont sont justiciables tous les intéressés, et qui exclut tout recours aux tribunaux ordinaires.

2. Le tribunal arbitral se compose de trois juges de profession, dont l'un exerce la présidence, et de quatre juges non professionnels, choisis à titre d'experts, mais qui ne peuvent être des fonctionnaires publics. Des juges professionnels, l'un sera choisi dans le tribunal de première instance dans le ressort duquel est domiciliée l'entreprise à exproprier, le second dans la cour d'appel (oberlandsgericht) correspondante, et le troisième dans le tribunal suprême. Des quatre juges non professionnels, deux sont choisis par le gouvernement et deux par l'exproprié. Les parties peuvent se faire représenter par des avocats.

Article 8

1. Si les intéressés ne sont pas convenus autrement, il sera imputé sur l'indemnité :

a) Les charges qui pèsent sur les biens et droits appartenant à l'entreprise expropriée, dans la mesure où elles sont couvertes par leur valeur d'estimation, que devra fixer le tribunal arbitral ;

b) Toutes les dettes de l'entreprise, dans la mesure où elles sont couvertes par l'indemnité après déduction des engagements désignés sous la rubrique *a)*.

Si l'indemnité, exclusion faite de la compensation spéciale indiquée à l'article 2, paragraphe 2, ne suffit pas à couvrir tous ces engagements, on devra d'abord couvrir les revendications désignées sous la rubrique *a)*, jusqu'à concurrence de la valeur d'estimation du bien hypothéqué, d'après leur rang dans l'ordre des hypothèques. Le reste de l'indemnité est réparti au prorata des dettes de l'entreprise, y compris les engagements de la nature indiquée en *a)*, qui ne sont pas couverts par la valeur d'estimation du bien hypothéqué.

2. Si un engagement est repris, le débiteur antérieur est libéré dans la mesure de la reprise. Les droits réels, qui ne sont pas couverts par la valeur d'estimation du bien hypothéqué, sont éteints.

3. Le futur exploitant est responsable, indépendamment du montant de l'indemnité, des engagements pris, entre la remise du décret d'expropriation et la prise en charge de l'entreprise, dans les limites des conditions normales d'exploitation ou avec l'assentiment du futur exploitant (art. 4, § 1).

Article 9

1. Si un contrat bilatéral entre l'exproprié et une autre partie n'est pas ou pas entièrement accompli, le futur exploitant prend la place de l'exproprié dans le contrat ; mais il peut s'y refuser si le contrat n'était pas fondé dans l'exploitation commerciale normale, ou avait été conclu en vue de procurer à quelqu'un des avantages injustifiés au détriment de l'entreprise.

2. Les contrats de service et de travail conclus verbalement ou par écrit avec les ouvriers et les employés sont transférés au futur exploitant en conservant tous les droits et devoirs résultant du contrat, y compris les droits à la pension.

3. A l'égard des employés dont le contrat de service est conclu pour une durée de plus d'une année ou avec un délai de dénonciation dépassant un an, et dont l'ensemble des appointements fixes dépassent la somme de 30.000 couronnes par an, le futur exploitant a le droit, dans le délai d'un mois à dater de la reprise, de dénoncer le contrat avec un délai d'une année, sans qu'il puisse être revendiqué de dommages-intérêts, soit contre l'exproprié, soit contre le futur exploitant.

Article 10

La livraison de l'indemnité qui reste après qu'on a tenu compte des obligations reprises peut se faire au choix du futur exploitant, en tout ou partie, sous forme d'obligations amortissables. Les dispositions de détail concernant l'émission de ces obligations et les garanties à fournir pour ces titres font l'objet d'une loi spéciale.

ARTICLE 11

1. Les personnes qui ont fait déclaration de leurs revendications (art. 6) sont libres de recourir aussi à la procédure arbitrale pour la fixation de leur indemnité.

2. Les frais de la procédure sont à la charge du futur exploitant, à moins que la sentence arbitrale n'établisse que l'exproprié n'était pas justifié à faire appel au tribunal arbitral. Dans ce cas, les dépens peuvent être mis en totalité ou en partie à la charge de l'exproprié. Les honoraires de l'avocat de l'exproprié sont à la charge de celui-ci.

3. Si on se trouve en présence d'un des motifs indiqués à l'article 595, lignes 2, 4, 5, 6, 7 et 8 du Code de procédure civile (loi du 1er août 1895, *B. d. L.* nº 113), ou qu'une disposition légale ait été violée dans la composition du tribunal arbitral ou la sentence rendue, on peut en appeler, dans le délai fixé par l'article 596 du Code de procédure civile, au tribunal suprême pour demander la cassation de la sentence arbitrale. Si la sentence est annulée, le tribunal arbitral doit prendre une nouvelle décision. Les prescriptions de détail concernant la nomination éventuelle de nouveaux arbitres seront données par le règlement d'administration publique.

ARTICLE 12

1. Si, à la date fixée par le décret d'expropriation, il n'est pas encore intervenu d'accord au sujet de l'indemnité et de la reprise des engagements, le futur exploitant peut cependant, avec l'autorisation du secrétaire d'Etat compétent, reprendre la propriété physique et la disposition de l'entreprise dans les limites fixées par le décret d'expropriation, contre dépôt en justice de l'indemnité offerte par lui en espèces ou en titres de créance (art. 10), sans qu'aucune procédure suspensive puisse intervenir.

2. Les autorités devront, s'il le faut, donner leur appui à la prise de possession. L'accomplissement de cette formalité ne sera pas empêché du fait que son objet, après publication du décret d'expropriation, est passé de l'entreprise expropriée à un tiers, ou qu'il est survenu d'autres changements juridiques concernant ledit objet, à moins qu'ils n'aient eu lieu du consentement du futur exploitant.

ARTICLE 13

1. La prise de possession, une fois accomplie, doit être signifiée aux autorités et tribunaux compétents pour annotation dans les registres publics et inscription au registre de commerce, et éventuellement aux registres des coopératives et des brevets. Elle doit être publiée dans les journaux officiels.

ARTICLE 14

Après la conclusion d'un accord amiable ou après la sentence arbitrale sur les questions controversées, la liquidation a lieu entre le futur exploitant et l'entreprise, en tenant compte des revendications et engagements respectifs survenus entre temps, sur la base d'un taux d'intérêt de cinq pour cent. L'incorporation du droit de propriété sur les biens-fonds et le transport des créances de l'entreprise au futur exploitant doivent aussi être immédiatement accomplis.

ARTICLE 15

Si la prise de possession n'a pas été accomplie dans le délai fixé par le décret d'expropriation, ce décret cesse d'être en vigueur. Les dommages qui en seront résultés pour la fortune de l'exproprié doivent être indemnisés par le bénéficiaire du décret d'expropriation. Les revendications de cette nature seront présentées devant les tribunaux ordinaires.

ARTICLE 16

Tous les accords relatifs au régime des biens conclus en vue de l'expropriation et les décisions arbitrales prises en vertu de la présente loi sont francs de droits.

ARTICLE 17

Le gouvernement est chargé de publier, par un règlement d'administration publique, les prescriptions nécessaires à l'application de la présente loi, en particulier en ce qui concerne la forme du décret d'expropriation, l'invitation à notifier les revndications, la forme et les effets de cette notification, la procédure d'arbitrage, et en outre les prescriptions relatives au traitement des hypothèques simultanées, à l'exclusion temporaire des recours et saisies-exécutions jusqu'au règlement définitif du transfert des dettes, la limitation de la saisie-exécution sur l'indemnité, ainsi que le renouvellement de l'inscription au cadastre.

ARTICLE 18

La présente loi entrera en vigueur le jour de sa publication. Le gouvernement est chargé de son application.

SEITZ, m. p.

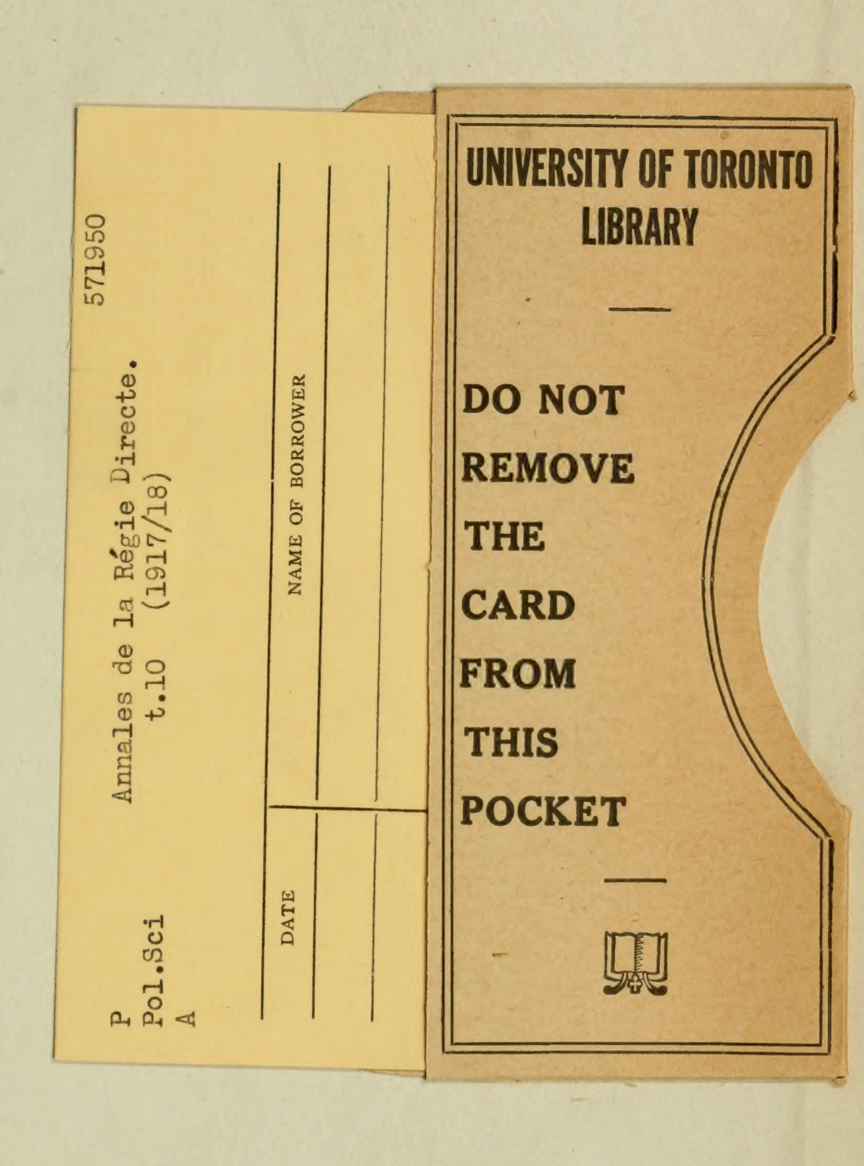
ANNÉE 1917-1918

Table alphabétique des noms d'auteurs

Ce numéro a été composé et tiré par des ouvriers syndiqués.

NIORT. — IMP. TH. MARTIN. *Le Directeur-Gérant*, Edgard MILHAUD.




P
Pol.Sci
A
Annales de la Régie Directe.
t.10 (1917/18)
571950
NAME OF BORROWER
DATE
UNIVERSITY OF TORONTO
LIBRARY
DO NOT
REMOVE
THE
CARD
FROM
THIS
POCKET